

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

UNIDAD DE POSGRADO

**El impacto del neoliberalismo sobre la capacidad del
estado en su diplomacia: un estudio de caso a partir del
cese de funcionarios diplomáticos en el gobierno de
Alberto Fujimori (1990-2001)**

TESIS

Para optar el Grado Académico de Magíster en Sociología con
mención en Estudios Políticos

AUTOR

Carlos Enrique Constantino CARRILLO PIRAQUIVE

ASESOR

Héctor BÉJAR RIVERA

Lima – Perú

2017

A mi familia por toda su comprensión y apoyo moral en el desarrollo de este trabajo. Y a mi esposa, aliada y fiel compañera en nuestras comunes preocupaciones.

A la memoria de mi querido padre, ejemplo de lucha y resistencia ante las adversidades posteriores al cese de los 117 diplomáticos de carrera. Abnegado defensor de la Cancillería, estoy convencido que tu legado será cultivado por las futuras generaciones de diplomáticos como un recordatorio para que la infausta historia vivida, nunca jamás se repita.

A mi ilustre Asesor el doctor Juan Vicente Ugarte Del Pino por su sabiduría e invaluables consejos.

ÍNDICE

	Pág.
CAPÍTULO 1:	11
INTRODUCCIÓN	11
1.2 Formulación del Problema	11
1.3 Justificación Teórica	11
1.4 Justificación Práctica	12
1.5 Objetivo General	13
1.5.1 Objetivos Específicos	13
 CAPÍTULO 2:	 14
EL ENFOQUE NEOINSTITUCIONAL PARA COMPRENDER LAS ORGANIZACIONES	 14
2.1. Antecedentes sobre los estudios políticos para comprender las organizaciones del Estado	14
2.1.1. Fujimorismo y Servicio Diplomático	15
2.1.2. Fujimorismo y Fuerzas Armadas	17
2.2. Generalidades sobre el neoinstitucionalismo	25
2.2.1. Alcances teóricos sobre el “viejo institucionalismo”	27
2.2.2. Alcances teóricos sobre el “nuevo institucionalismo”	28
2.3. Neoinstitucionalismo en estudios políticos	31
2.3.1. Organizaciones en un entorno cambiante	31
2.3.2. Burocracias y cambio institucional	33
2.3.3. Reorganización: la transformación de las instituciones	35

CAPÍTULO 3:	39
ALCANCES HISTÓRICO – TEÓRICOS	
SOBRE LA CORRUPCIÓN	39
3.1. Introducción	39
3.2. Modelos para comprender la corrupción	40
3.3. Algunos alcances sobre la corrupción en el Perú	43
CAPÍTULO 4:	47
METODOLOGÍA	47
4.1. Técnicas de investigación	47
CAPITULO 5:	49
ETAPAS HISTÓRICAS EN LA DIPLOMACIA PERUANA	49
5.1. Relaciones internacionales sin Academia Diplomática (1821-1953)	51
5.1.1. La Confederación Perú - Boliviana (1832-1839)	52
5.1.2. La Guerra del Pacífico entre Perú y Chile (1879-1883)	54
5.1.3. Principales tratados limítrofes con los países vecinos	56
5.2. La Academia Diplomática del Perú y la nueva etapa de las relaciones internacionales (1953 -1990)	58
5.2.1. Diplomacia político - militar durante el Gobierno del General Velasco Alvarado (1968 – 1975) y el General Morales Bermúdez (1975-1980)	59
5.2.2. Diplomacia económica durante el segundo Gobierno de Belaunde Terry (1980- 1985) y de Alan García Pérez (1985 – 1990)	63
CAPITULO 6:	67
ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA ESTRUCTURA ORGANICA DEL SERVICIO DIPLOMATICO DE LA REPÚBLICA	67
6.1. Función y estructura del Servicio Diplomático de la Republica	67
6.1.1. Organigrama del Ministerio de Relaciones Exteriores	69
6.1.2. SDR: Los funcionarios diplomáticos	74
6.1.3. Relación y dinámica presupuestaria de las Representaciones diplomáticas	74

CAPÍTULO 7:	80
EL SERVICIO DIPLOMÁTICO EN EL GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI (1990 – 1995)	80
7.1. La coyuntura política en la década de los noventa	80
7.1.1. Diplomacia presidencial y reinserción económica	82
7.1.2. La autocracia fujimorista y su impacto en las Instituciones del Estado	85
CAPÍTULO 8:	88
CAMBIO INSTITUCIONAL, BUROCRACIA Y CORRUPCIÓN EN EL SERVICIO DIPLOMÁTICO	88
8.1. El Servicio Diplomático y la inestable permanencia de sus titulares en la cartera de relaciones exteriores	88
8.1.1. El Archivo de Límites y el manejo de los Ingresos Propios	89
8.1.2. Impacto del medio ambiente en la Cancillería	91
8.1.3. La noche de los cuchillos largos en Torre Tagle: ¿Reorganización del Servicio Diplomático?	96
8.2. Desempeño institucional en un ambiente cambiante	100
8.3. Formas de resistencia para recuperar la institucionalidad: de lo regional a lo doméstico	104
8.3.1. Demandas y denuncias ante el Poder Judicial	108
8.3.2. Nuevamente la malversación de los Ingresos Propios y el Archivo de Límites	109
8.4. La Comisión de Ética Institucional y sus “indagaciones” sobre lo ocurrido	111
8.5. La Comisión Especial de Alto Nivel, las pugnas administrativas y el pretendido esclarecimiento de los hechos	117

CONCLUSIONES	123
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	126
ANEXOS	136
ANEXO 01: Diario “La República”: Editorial “La política internacional”. Del 23 de julio de 1992.....	136
ANEXO 02: Revista “Caretas”: “¿Por qué Fujimori fundió a Torres?”. Del 4 de Noviembre de 1992	137
ANEXO 03: Diario “Última Hora”. “Irregularidades en fondos de Cancillería”. Del 7 de marzo de 1992	139
ANEXO 04: Documento (INS) N° 536. Del 10 de noviembre de 1991	140
ANEXO 05: Oficio No. 0024-92-SGPR, de la Secretaría de Prensa de Palacio de Gobierno. Del 03 de enero de 1992.....	143
ANEXO 06: Memorándum N° 113 (GAB), del Señor Ministro al Señor Secretario General de 14 de febrero de 1992	144
ANEXO 07: Portada diario “La República”: “Ministro dice hay inmorales en Cancillería”. Del 23 de diciembre de 1991	145
ANEXO 08: Nota periodística del Diario “La República”: “Hay inmorales y sinvergüenzas en la Cancillería, dice Ministro”. Del 23 de diciembre de 1991	146
ANEXO 09: Diario “El Peruano”: “Investigan anomalías en Cancillería y Embajadas”. Del 24 de diciembre de 1991..	147
ANEXO 10: Memorándum N° 158 de la Dirección de Asuntos Jurídicos y legales al Señor Ministro del 27 de abril de 1992	148
ANEXO 11: Resolución Suprema N° 453 / RE – 92 del Ministerio de Relaciones Exteriores del 29 de diciembre de 1992	154
ANEXO 12: Decreto Ley 25889 del 27 de noviembre de 1992: “Declaran en estado de reorganización al Servicio Diplomático de la República”.....	155
ANEXO13: Carta de la Directiva de la Asociación Profesional del Cuerpo Permanente del Servicio Exterior de la Nación Argentina, del 29 de diciembre de 1993	156

ANEXO 14: Carta de protesta Asociación Internacional de Homosexuales, del 20 de Enero de 1993.....	157
ANEXO 15: Oficio (GMIN) N° 00YY/7 del Ministro de Relaciones Exteriores a Contralora General de la República del 26 de junio de 1992.....	158
ANEXO 16: Resolución Ministerial 0751/RE del 25 de setiembre 1992...	159
ANEXO 17: Resolución Ministerial 0805/ RE del 13 de octubre de 1992.....	160
ANEXO 18: Carta abierta del Ministro SDR Eduardo Carrillo al Presidente de la República, del 18 de enero de 1993.....	161
ANEXO 19: Diario La República. “Acuerdan devolver derechos a los diplomáticos cesados”, del 3 de febrero de 1993.....	164
ANEXO 20: Diario “El Comercio”: “Caso de diplomáticos cesados será analizado con prioridad en nuevo período legislativo” del 09 de enero de 1994.....	165
ANEXO 21: Diario “La República”: “Moreyra pide reconsiderar cese de 117 diplomáticos”, del 2 de agosto de 1994.....	166
ANEXO 22: Denuncian al Estado peruano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Ministro Eduardo Carlos Carrillo Hernández, la Ministra Amalia Wahibe Mariátegui Succar y el Segundo Secretario Rodolfo Hugo Castro Valcárcel, del 01 de septiembre de 1993.....	167
ANEXO 23: Comunicación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Caso N° 11.277. Del 24 de marzo de 1994.....	170
ANEXO 24: “Revista Oiga”. “Reorganización ocultó malversación por ocho millones de dólares” Del 1 de febrero de 1993.....	171
ANEXO 25: Carta del Embajador Alfonso Rivero Monsalve al Ministro de Relaciones Allan Wagner Tizón.....	175

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	Decretos de Urgencia Secretos emitidos entre 1995 – 2000. Del 08/03/95 al 09/05/95.....	23
Tabla 2	Decretos de Urgencia Secretos emitidos entre 1995 – 2000 Del 10/07/95 al 29/05/96.....	24
Tabla 3	Financiamiento externo y su relación con el Perú Del año (1991 – 1992)	84

Resumen

La presente investigación está orientada a analizar la relación que se estableció entre la autocracia fujimorista y el Servicio Diplomático del Perú a partir del cese de 117 funcionarios diplomáticos de carrera. Este análisis se llevó a cabo utilizando como marco categorial explicativo la teoría del neoinstitutionalismo político, enfoque propio de la ciencia política, que permitió tomar como Unidad de Análisis central a una organización tan compleja como es el Ministerio de Relaciones Exteriores. Lo anterior, para comprender de qué manera el gobierno estableció una influencia directa sobre su dinámica interna, esto es, la relación entre los funcionarios que componen la misma, sus jerarquías y el impacto del medio ambiente en su entorno, el tipo de política exterior que se proyectó a nivel externo, etc. Principalmente, teniendo en cuenta que entre los factores mencionados destaca una denuncia de corrupción a nivel interno de la misma Institución, que nos permitió caracterizar los desafíos complejos de una institución dentro del contexto de reformas neoliberales.

Palabras claves:

Neonstitucionalismo político - corrupción política, organizaciones – burocracias - autocracia – neoliberalismo - política exterior peruana.

Abstract

This research is oriented to analyze the relationship was established between the Fujimori autocracy and the Diplomatic Service of Peru from the removal of 117 career diplomatic officials. This analysis was carried out using as explanatory of the categorial framework neoinstitutionalismo political theory, its own approach of science policy, which allowed to take as the unit of analysis central to an organization as complex as is the Ministry of Foreign Affairs. The above, to understand how the government established a direct influence on their internal dynamics, how was the relationship between the officials that make up the same, their hierarchies, and the impact of the environment in the type of foreign policy project at the external level, etc. Mainly, taking into account that among the factors mentioned above highlights a complaint of corruption at the domestic level of the same Institution, which allowed us to characterize the complex challenges of an institution within the context of neoliberal reforms.

Key words:

Political neoinstitutionalism, corruption politic, organizations, burocracies, autocracy, neoliberalism, foreing peruvian policy.

CAPITULO I:

INTRODUCCIÓN

1.1 Situación Problemática

La presente investigación intitulada “El impacto del neoliberalismo sobre la capacidad del Estado en su diplomacia: un estudio de caso a partir del cese de funcionarios diplomáticos en el Gobierno de Alberto Fujimori (1990-2001)”, pretende analizar la relación que se estableció entre la autocracia fujimorista y el Servicio Diplomático de la República (SDR), a partir del cese masivo de 117 funcionarios diplomáticos de carrera y los alcances que tuvo para con una institución tan antigua dentro del Estado peruano. En efecto, con la llegada de Alberto Fujimori al poder, la mayoría de las instituciones del Estado tomaron un giro diferente por su especial forma de hacer política. En particular, una vez llevado a cabo el autogolpe del 05 de abril de 1992, se conformó una autocracia que afectó a las organizaciones públicas en su manera de operar, en su estructura interna y en general sobre la lógica de sus fines. En una institución como el SDR, encargada de proyectar la política exterior del Estado, nos insta como unidad de análisis para comprender la relación que se estableció con el gobierno de ese momento. Cabe recordar, que el contexto en que se dio el gobierno de Fujimori tuvo como telón de fondo la aplicación del recetario económico neoliberal, lo que propició una retirada del Estado en los distintos espacios afectando sus principales agencias operativas, además de los escándalos de corrupción institucional que afectó el prestigio del Estado mismo y su legitimidad posterior. Más aún al conocerse los innumerables hechos de gran corrupción que protagonizó dicho régimen que quiso perpetuarse en el poder.

1.2 Formulación del Problema.

¿Cómo fue la relación entre la autocracia fujimorista y el Servicio Diplomático del Perú a partir del cese masivo de 117 funcionarios de carrera ?

1.3 Justificación Teórica.

Los estudios desde las ciencias sociales sobre los alcances de la autocracia y su impacto institucional dentro del Servicio Diplomático, resultan realmente escasos. De allí, nuestra preocupación por poner en evidencia, con este tema,

que, si bien es cierto, la autocracia fujimorista se mantuvo en el poder, no sólo se debió al control del ejército, su influencia sobre el poder económico y los medios de comunicación, sino también, requirió fundamentalmente de un soporte exterior, y a nivel interno de una burocracia diplomática que se encargaría de mantener los hilos del orden establecido para estar a su disposición.

Igualmente, desde un enfoque neoinstitucional en ciencia política, no se han abordado los temas referentes a las instituciones del Estado. Percatamos algunos intentos por hacerlo con base a las experiencias desde el neoliberalismo y su impacto economicista con la reforma en el sistema de pensiones, reformas laborales, el sistema de salud, pero no desde un plano político. En el presente caso, desde una institución que se encargó de diseñar y proyectar la política exterior de un gobierno como el de Alberto Fujimori. También, la relevancia teórica recae en proporcionar nuevos elementos para futuras discusiones académicas que puedan hacerse extensivas a otras entidades públicas del Estado, con el propósito de comprender las relaciones entre gobiernos y organizaciones, en especial las que tienen como fundamento el servicio público.

1.4 Justificación práctica

No cabe duda, que el Servicio Diplomático de la República es uno de los más antiguos en Suramérica y que por su trayectoria y tradición ha procurado contribuir a la defensa de los intereses nacionales, produciendo cuadros diplomáticos de incuestionables méritos como son los casos de Raúl Porras Barrenechea, Carlos García Bedoya, Alfonso Benavides Correa, Carmela Aguilar Ayanz, Alberto Ulloa Sotomayor y Bolívar Ulloa Pasquete, entre otros.

Sin embargo, también son muchos los mitos que se han construido alrededor de una institución hermética y que siempre ha estado próxima al poder y a una fuerte influencia de los gobiernos de turno. Consideramos, que este prestigio vino en desmedro, principalmente con la llegada al gobierno de Alberto Fujimori, ocultó una lógica que frecuentemente ha promovido la desnacionalización del Estado, aplicando cambios y reformas institucionales con el objeto de tenerla bajo una fuerte influencia de la figura presidencial. Lo que ha generado un desarraigo con la sociedad para entregarse a intereses transnacionales y privados, conformando una élite diplomática que ha comulgado con los mismos intereses, dejando de costado su vocación de servicio a la nación. Por otro lado, la relevancia profesional será con las futuras generaciones de diplomáticos, para que conozcan lo que aconteció con el Servicio Diplomático una vez instalada la autocracia fujimontesinista, para que estos hechos no se vuelvan a repetir.

Cultivar la memoria institucional es necesario para que se puedan establecer los cimientos de una institución que debe recuperar su prestigio y calidad en la conducción de los temas de Estado. También, es una invitación para futuras nuevas investigaciones que desde las Ciencias Sociales puedan ampliar nuestro horizonte sobre la lógica de las organizaciones cuando se rompe el orden institucional.

1.5. Objetivos

1.5.1. Objetivo General

Analizar la relación que se estableció entre la autocracia fujimorista y el Servicio Diplomático a partir del cese de 117 funcionarios diplomáticos de carrera (1990 - 1995).

1.5.2. Objetivos Específicos

- Conocer la estructura organizacional del Servicio Diplomático del Perú (1990 – 1995).
- Conocer las acciones políticas de la autocracia hacia el Servicio Diplomático una vez realizado el Autogolpe del 05 de abril de 1992.
- Divulgar las causas que llevaron al cese de 117 funcionarios diplomáticos dentro del contexto de las reformas neoliberales que se venían produciendo.
- Describir la relación entre la burocracia diplomática con el gobierno de Alberto Fujimori (1990 – 1995).
- Determinar el tipo de política exterior durante el gobierno de Alberto Fujimori (1990 – 1995).

CAPITULO 2:

EL ENFOQUE NEOINSTITUCIONAL PARA COMPRENDER LAS ORGANIZACIONES.

2.1 Antecedentes sobre los estudios políticos para comprender las organizaciones del Estado.

Del conjunto de investigaciones en Ciencia Política que abordan el tema de las instituciones del Estado, en especial del SDR, resultan escasos en el Perú. En términos generales, el mundo académico ha demostrado poco interés por comprender la estructura interna de las organizaciones, sus características y burocracia (Dargent: 2012).

Sin embargo, encontramos una tendencia por comprender, desde otros enfoques, la manera en que las instituciones se han visto transformadas durante el gobierno de Alberto Fujimori. También, algunos estudios que relacionan la política exterior del Estado peruano con el cambio de régimen que representó el gobierno en mención.

Todos son análisis de corte histórico que formulan un diagnóstico sobre la política exterior peruana, pero carentes de información sobre las transformaciones que se dieron intrainstitucionalmente, con las consecuencias que ello trajo para con los funcionarios de la misma y la manera en que esto se constituyó en una estrategia para que el mencionado gobierno lograrse articular al contexto internacional.

Desde la experiencia peruana, encontramos, dentro del eje temático Estado/ relaciones internacionales, dos tipos de investigaciones, una que ha priorizado el impacto de la política doméstica sobre la manera en que se comporta internacionalmente el Estado y la otra que modifica la dirección de causalidad para analizar de qué manera la coyuntura internacional puede impactar en las acciones del Estado (Dargent: 2012).

A continuación, pasaremos revista a la principal literatura que se produjo en materia de política exterior peruana durante el primer gobierno de Alberto Fujimori y de otro lado, presentaremos algunos estudios en el caso de las Fuerzas Armadas y su relación con el mismo gobierno.

Lo anterior, porque las Fuerzas Armadas son un ente que guarda una estructura organizativa determinada y cierta similitud con el SDR. Cabe señalar, que ambas son instituciones con jerarquías verticales diferentes y con procedimientos y construcción de lealtades disímiles, sin embargo, sirven principalmente al gobierno en sus propósitos.

Ambas, dependen altamente de la conducción del Presidente de la República, igualmente, tienen como meta final determinar la posición del Estado frente a otros Estados. Para el caso de las Fuerzas Armadas, la posición internacional del Perú es defender su soberanía e integridad territorial a través de las armas y para el caso del Servicio Diplomático lograr la promoción y defensa de los intereses del Estado por medio de la negociación, esto es, la diplomacia.

2.1.1. Fujimorismo y el Servicio Diplomático de la República.

Como se mencionó anteriormente, los estudios que han revelado un interés por indagar el impacto de coyunturas internacionales en las acciones que toma el Estado han sido muy escasos. Por el contrario, han predominado enfoques que priorizan la manera en que el régimen político interno podría impactar en la forma en que un Estado conduce su política exterior. En este sentido, se constata que del conjunto de la literatura en que se toma al SDR peruano como una unidad de análisis parcialmente, durante la década del fujimorismo, tenemos la investigación del funcionario diplomático Julio Álvarez Sabogal intitulada *“La política exterior del fujimorato (1990 – 2000). Del autoritarismo y el aislamiento económico al gobierno y el aislamiento político”*.

En la misma se argumenta, que sobre la literatura especializada en relaciones internacionales para los estudios sobre política exterior existe una tendencia en que pesan más los factores externos sobre las condiciones de política doméstica, esto es, los asuntos que determina el régimen político. En su mayoría los factores internos hasta son ignorados.

Por ello el autor sostiene:

“pretendo reconocer los factores internos que provocaron el cambio del “autonomismo político y el aislamiento económico” al “globalismo económico y el aislamiento político en la política exterior peruana y mostrar cómo el factor “régimen político” transformó y definió los objetivos y prioridades de la política exterior, la cultura organizacional del Ministerio de Relaciones Exteriores, en los procesos de toma de decisiones y el estilo diplomático e implementación de dichas decisiones con la esperanza de que la historia no se vuelva a repetir” (Sabogal, 2009: 3)

Para lograr lo anterior, el autor utiliza un enfoque teórico del tipo de régimen que establece una relación de causalidad entre el cambio de régimen político y la política exterior y la otra idea fuerza es que la política exterior no opera en contextos vacíos de política interna.

En este sentido, desde su marco teórico, considera los factores internos no como constantes sino como características explicativas de la política exterior dentro del marco de un modelo de causalidad más amplio; igualmente, desde el enfoque sistémico de análisis explica la política exterior peruana en la década de los noventa y desde el ámbito de los actores relevantes, incluida la estructura en el proceso de toma de decisiones, para pretender, finalmente no identificarse con el modelo del actor racional unitario.

No es el momento de criticar la investigación del autor, sin embargo, consideramos que por la abundante información documental que se presenta, la reconstrucción de la dinámica en que se abordó el análisis organizacional y la toma de decisiones dentro de la estructura del Servicio Diplomático, se queda en un plano netamente jurídico e institucionalista (al estilo tradicional), desconociendo los nuevos aportes del neoinstitucionalismo en ciencia política y sociología para incurrir en una deducción sobre los estudios institucionalistas, que únicamente han sido abordados desde el enfoque del actor racional, de manera exclusiva.

En otras palabras, el autor para desmarcarse del enfoque del actor racional, deduce que no hay nuevas entradas que partan del supuesto de que todas las instituciones toman decisiones racionales, y que existen otros factores que condicionan el proceso decisorio, lo que se conoce como “racionalidad limitada”.

Por ello, una de las ideas que pretende cuestionar y refutar esta tesis, desde un análisis de la dinámica interna del SDR durante el fujimorismo, surge de la siguiente que sostiene el autor:

“Frente a la agresión del régimen, la mayoría de funcionarios diplomáticos a quienes correspondió ejercer los cargos directivos más altos de la Cancillería en los años noventa, optaron por demostrar un alto grado de eficiencia en la ejecución de las directivas del régimen con el fin de garantizar la supervivencia institucional de la diplomacia y la propia, y con la esperanza de reconstruir la institución una vez superada dicha etapa” (Sabogal, 2009:11).

Como se demostrará detalladamente, el régimen político hizo de la diplomacia uno de sus soportes para establecer una red de burócratas diplomáticos que

en complicidad con el régimen y de manera racional constituyeron un SDR al servicio de sus intereses y en desmedro de la propia institución, justificados por la coyuntura internacional que venía promoviendo los dictámenes del neoliberalismo.

2.1.2 Fujimorismo y Fuerzas Armadas

En el estudio realizado *“Para garantizar a la autocracia. Fuerzas armadas y fujimorismo en el Perú de los noventa”* del sociólogo peruano Osmar Gonzáles, se propone demostrar que una de las características del fujimorismo fue que logró ejercer el poder aplicando un gobierno de corte cívico - militar, esto es, apoyándose en las fuerzas armadas.

Al haberse apoyado en las fuerzas armadas se destacan los componentes principales en el arte de gobernar que fueron: violación de los derechos humanos, ejercicio arbitrario del poder, un Parlamento sujeto a la voluntad presidencial y desde una perspectiva constitucional, la vulneración a las propias fuerzas armadas.

Para llegar a lo anterior, el autor presenta algunos antecedentes en la historia política del Perú destacando los gobiernos que tuvieron un corte de carácter militar y dictatorial (Velasco Alvarado, Morales Bermúdez) en la que prevaleció una hegemonía por parte del poder oligárquico militar. El balance para toda la historia del siglo XX es que: “El Estado se convirtió en un espacio de representación casi exclusiva de las élites oligárquicas, en donde la relación entre gobernantes y gobernados era muy frágil...” (Gonzáles, 2007: 86).

Esta característica sería retomada por el gobierno de Fujimori generando un impacto en el surgimiento de instituciones estatales y en particular de las instituciones democráticas. Para el caso Fujimori, su propósito sería copar el Estado peruano a través del control de las Fuerzas Armadas.

Para ello, es conocido el denominado Plan Verde (pacto con los militares) que se decía para 15 años y que permitiría llevar a cabo los objetivos de acabar con la subversión; bloquear el funcionamiento de las instituciones estatales como el poder Legislativo y el Judicial; instaurar un gobierno cívico - militar y fortalecer el sistema de inteligencia nacional. Todo lo anterior, aseguraría la permanencia de un gobierno que tendría su mayor soporte en el Servicio de Inteligencia Nacional lesionando las estructuras de la democracia peruana: “el papel de las fuerzas armadas dentro del fujimorismo expresó un profundo retroceso en cuanto a los niveles de institucionalización profesionalización que ellas habían tenido desde los años 70 aproximadamente” (Osmar, 2007: 106).

Otro estudio fundamental, es el que presentan Dirk Kruyt y María del Pilar Tello en “Ejércitos políticos. Las Fuerzas Armadas y la construcción de la Nación en la era de la democracia”, se explora el papel político de las fuerzas armadas en el período posterior a 1968. Pasando revista a tres períodos o ciclos de relación compleja: el gobierno de Velasco Alvarado, la década de la contrainsurgencia (1980) y el período del gobierno de Fujimori. Para este último caso, se considera al gobierno de Fujimori como neopopulista, que se subordinó de manera gradual a las fuerzas armadas. El contexto que propició esto, fue el conjunto de leyes que se dieron en materia antisubversiva, depurando a nivel interno de la organización, la mayor parte de escalones de oficiales “institucionalistas”, y logrando hacer de éstas su brazo político (Kruijt, Tello, 2003).

También, se describe la manera en que Fujimori cuando llega al poder, reestructura y realiza modificaciones a nivel organizacional para asegurar el control político:

“En 1990, Fujimori temeroso de un posible intento de golpe, echó mano tanto de tácticas de promoción como de pase al retiro para eliminar a comandantes desleales antifujimoristas de los cuerpos de oficiales. Luego, en 1991, se aprobó una nueva ley de situación militar, por la cual el presidente se daba el derecho de nombrar personalmente a los más importantes comandantes” (Kruijt, Tello, 2003: 92).

Cabe señalar, que para esta coyuntura el papel de Vladimiro Montesinos ya era gravitante en la esfera del poder político. El hecho de haber contado con el nombramiento del General Hermoza Ríos, aseguraría construir las redes de poder que sostendrá su maquinaria operativa para ir copando el Estado.

De otro lado, una vez asegurado el control de las fuerzas armadas, se sumó el copamiento del sistema judicial y de los medios de comunicación social. Como es sabido, la justicia militar fue juez y parte se encargó de procesar la mayoría de denuncias en los conocidos tribunales militares, los cuales obviamente incurrieron en actos de arbitrariedad, nombramientos políticos (algunos militares eran asignados en puestos administrativos dentro de la función pública o como Embajadores en algunas representaciones en el exterior), posiciones endeble frente a violaciones de los derechos humanos, intimidación y amedrentamiento a jueces y magistrados civiles, recortando el equilibrio e independencia de los Poderes del Estado, interferencia de los agentes del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) y una actitud de impunidad para no sancionar a los asesores del gobierno (Kruijt, Tello, 2003).

Consideramos oportuno, recoger una de las citas que resume el pensamiento que tenía Fujimori sobre las instituciones, puesto que nos da cuenta de su perfil político en relación con las organizaciones del Estado:

“No creo firmemente en las instituciones que siguen todo al pie de la letra, en artículos legales estrictos, porque una parte complementaria importante es la persona humana. Si esta no ejerce el mando, no tiene sentido institucionalizar todo al pie de la letra [...] la institucionalización se consigue por medio de largos y tediosos ejercicios que pueden ser traumáticos pero efectivos [...]” (Kruyt, Tello, 2003: 103-104).

Por otra parte, en la investigación de Enrique Obando *“Fujimori y las Fuerzas Armadas”* se describe el contexto previo (Gobierno de Alan García) a la llegada al poder de Alberto Fujimori, sobre las relaciones entre el gobierno y los militares. Se explica el sistema de cooptación que ha sido el método más frecuente en las relaciones entre ambos, ésta se entiende como “la concesión de privilegios especiales (promociones, cargos políticos y favores económicos) a los mandos superiores de las Fuerzas Armadas a cambio de su apoyo al régimen” (Obando, citado en Crabtree, 2000: 355).

Para el caso peruano, la relación durante el gobierno de Alan García (1985-1990) y posteriormente el de Fujimori, es que predominó un sistema de argollas, una suerte de construcción de lealtades en la cadena de mando en las instituciones militares que tenía como eje central a la argolla predominante, usualmente la del Comandante General, y que se apoyó frecuentemente en una argolla subordinada para prestarle su colaboración, asegurando que el nuevo líder para ascender sea de su incondicional confianza una vez se diera su retiro (Obando, 2000). Este sistema tuvo como propósito lograr cierta estabilidad, pero también puede generar un malestar entre los miembros de las instituciones militares, en especial los mandos medios y subalternos (Obando, 2000).

Por otra parte, para el caso del gobierno de Fujimori se destaca el denominado “Plan Verde”, el cual se resume en los siguientes ejes: readaptación del pensamiento militar a la economía del libre mercado; reducción drástica de participación del Estado y desnacionalización con la venta de industrias claves y una fuerte campaña para eliminar la subversión (Obando, 2000).

El “Plan Verde”, era la manifestación expresa de una alianza de carácter cívico militar que beneficiaría a las élites económicas y buscando un apoyo en la sociedad civil. Los alcances del Plan, tuvieron su máximo ponente en el rol

que jugaría el asesor del SIN, Vladimiro Montesinos Torres¹. El cual era un actor político demasiado influyente sobre Fujimori, a tal punto que le indicaba “a quien debía ascender, retirar o poner a cargo de guarniciones importantes. Esto fue fuente de inquietud entre los oficiales institucionalistas que, como García, se oponen a esta clase de intervención externa en las Fuerzas Armadas” (Obando, citado en Crabtree, 2000: 364).

La estrategia para que Fujimori - Montesinos se aseguren un mayor control de las fuerzas armadas, reposaría no sólo en la utilización del sistema de argollas sino también en las lealtades que se pudiesen construir con base a reformas legales. En esto las nuevas leyes de situación militar fueron imperativas, cabe destacar, el Decreto Ley 752 que sentó las bases para que Fujimori nombrase personalmente a los comandantes generales de cada instituto; igualmente, la manipulación sobre el criterio en el límite de edad para pasar al retiro, en ese caso para aquellos que superasen los 35 años de edad.

De esta manera, se entreteje una red de influencias y apoyo infra- institucional para asegurarse el control político de la institución castrense. En términos generales, se consideró que el sistema previo en las relaciones entre los civiles y militares, antes de la llegada de Fujimori era más respetable porque se mantenían como criterios a la meritocracia y las cadenas de mando se constituían según el mayor esfuerzo y la respetabilidad entre cada uno de sus miembros. Con Fujimori se dejan de costado estos métodos, prevaleciendo el sistema de cooptación. Estableciendo una sola argolla cuasi permanente dentro de las fuerzas armadas (Obando, 2000).

Por último, el autor menciona cierta respetabilidad, hasta cierto punto de las formas democráticas por parte de Fujimori, pero que afectó, el contenido democrático de las instituciones y que “pudo aprovechar al máximo la discrecionalidad del gobierno y minimizar su sensibilidad a las presiones políticas externas” (Obando, citado en Crabtree, 2000: 479).

Finalmente, uno de los textos que más se aproxima para conocer el impacto que tuvo el gobierno de Alberto Fujimori en las Fuerzas Armadas y otras instituciones, es la investigación que realizara el Congreso de la República intitulada “Decretos secretos y mal uso de Fondos Públicos: El Perú bajo el fujimorismo”. En este

¹ Los estudios sobre Vladimiro Montesinos Torres y su capacidad de influencia dentro de las Fuerzas Armadas, en especial los métodos en que se basó para controlar esta institución para sus propósitos, pasan por revisiones desde enfoques de la Ciencia Política, Sociología, Psicología, Economía hasta obras literarias que intentan reconstruir el perfil conductual de este actor político tan polémico en la historia política de nuestro país. Para mayor ampliación revisar el texto de Sally Bowen/ Jane Holligan (2003) “El espía imperfecto. La telaraña siniestra de Vladimiro Montesinos”. Peisa. Y el estudio de Fernando Rospligiosi (2000) “Montesinos y las Fuerzas Armadas. Cómo controló durante una década las instituciones militares”. IEP.

sentido, la Comisión Investigadora de los delitos económicos y financieros cometidos entre 1990 – 2001, presentó un diagnóstico sobre la corrupción en distintas instituciones del Estado durante la década fujimorista estableciendo una agenda temática sobre:

“...las privatizaciones, las operaciones de salvataje bancario, la liquidación de la banca de fomento, las principales licitaciones y adquisiciones; el uso de fondos públicos por la red de corrupción; la recepción y destino de las principales donaciones y programas de cooperación internacional; el funcionamiento de las instituciones de control como la SUNAT, Aduanas y Contraloría, la liquidación de empresas públicas, como Popular y Porvenir y otras vinculadas al sector defensa; el manejo de los principales proyectos de inversiones regionales; y el saneamiento y privatización de empresas azucareras” (Diez Canseco, citado en Congreso de la República, 2002: 20).

Este estudio describe la forma en que operó la cúpula militar y su estrategia de confabulación con el Gobierno, dedicándose a delinquir y capturar al Estado, imponiendo un régimen con rasgos autoritarios para garantizar su propia existencia (Diez Canseco, 2002). Uno de los aspectos que hizo posible la corrupción institucionalizada fue la práctica de la información reservada o de secretismo:

“La red de corrupción, asimismo, hizo uso indiscriminado de la llamada – información reservada- y del excesivo poder que concentró, violó los niveles establecidos para la toma de decisiones y se amparó en disposiciones de urgencia y muchas veces secretas, para usufructuar ilícitamente de los recursos del Estado”. (Diez Canseco, citado en Congreso de la República, 2001: 21).

La modalidad más frecuente en los casos que conoce la Comisión Investigadora fue la asociación ilícita, esto es, un grupo organizado de perfil criminal que tenía influencia permanente sobre las diversas instituciones del Estado. La mayoría de los casos poseen elementos materiales de las infracciones cometidas como hechos punibles, que fue diseñado y ejecutado por una agrupación de personas con plena racionalidad, y predeterminación de incurrir en actos delictivos (Diez Canseco, 2001). Por el contexto de violencia política que vivía el país, es conocido que so pretexto de ello, se tomaron medidas utilizando directamente decretos de urgencia. Para este caso, lo que se pretendió fue tener las manos libres y carta abierta para:

“amparar gastos irregulares, vía compras destinadas a favorecer a las empresas vinculadas a la red de corrupción. Así, se desviaron 32 millones de dólares provenientes de la privatización en la compra de armamentos y de

equipos militares de dudosa calidad". Sobre el particular, la Comisión incluye una denuncia constitucional por traición a la patria porque mucho de este armamento de segunda mano fue utilizado en la guerra que enfrentó al Perú con Ecuador, conocida como "El conflicto del Cenepa" (Diez Canseco, citado en Congreso de la República, 2001: 29)

En esto las cifras que revela la Comisión son contundentes:

"Lo que tenemos claro es que en total 1890 millones de dólares se destinaron a la compra de armas, que no funcionan; de aviones MIG que no vuelan. Y no solo se compraron armas, también compraron caballos, automóviles, equipos de radio, entre otros. Es de allí, por los precios sobrevaluados, de donde han salido las fortunas como las de los generales Villanueva Ruesta y Nicolás Hermoza, por ejemplo" (Ibíd: 29). Ver Tabla 1 y 2.

Tabla 1: Decretos de Urgencia Secretos emitidos entre 1995 – 2000.

Nº	Fecha	Funcionarios Involucrados	Monto	Instituto	Operación	Fuente de Financiamiento
009-95	8/03/95	Alberto Fujimori, Jorge Camet, Efraín Goldemberg, Victor Malca.	US\$ 25'000,000	FF.AA. Ejército, Marina y Fuerza Aérea.	Compensación de Deuda de Petroperú con AIG, vía la pro- visión de com- bustibles.	Transferen- cias del Teso- ro Público.
020-95	20/04/95	Alberto Fujimori, Jorge Camet, Efraín Goldemberg, Victor Malca.	US\$ 222'000,000	Ministerio Defensa Ejército, Marina y FAP	Para gastos ge- néricos de segu- ridad nacional.	Recursos de Privatización.
023-95	20/04/95	Alberto Fujimori, Jorge Camet, Victor Malca, Efraín Goldemberg.	S/. 13'545,890	Ministerio Defensa	Regulariza in- corporación pre- supuestal de fondos propios obtenidos por el MINDEF a tra- vés del FODENA en el Ejercicio Presupuestal de 1991.	Presupuesto Público (Ingresos pro- pios).
028-95	09/05/95	Alberto Fujimori, Jorge Camet, Victor Malca, Efraín Goldemberg.	(Sin monto específico por el objeti- vo del D.U.)	FF.AA. Ejército Marina Fuerza Aérea	Autoriza adqui- sición de bie- nes, servicios y contratación de obras por ADJU- DICACIÓN DI- RECTA exone- rada de licita- ción, concurso de méritos, con- curso de pre- cios públicos y privados. Faculta contra- tación de perso- nal para trans- porte y despla- zamiento de material y equi- po.	—————

Tomado de Comisión Investigadora de los delitos económicos y
financieros cometidos entre 1990 – 2001

Tabla 2: Decretos de Urgencia Secretos emitidos entre 1995 – 2000.

039-95	10/07/95	Alberto Fujimori, Jorge Camet, Víctor Malca, Efraín Goldemberg.	S/. 21'792,500	Ejército	Autorización para ampliación presu- puestal para ac- tividades de pa- cificación nacio- nal.	Transferencias del Tesoro Público.
046-95	08/08/95	Alberto Fujimori, Jorge Camet, Dante Córdova, Víctor Malca.	S/. 67'800,000	FAP	Compra del avión presiden- cial BOEING 737.	Recursos de la privatiza- ción.
001-96	17/01/96	Alberto Fujimori, Jorge Camet, Dante Córdova, Tomás Castillo.	US\$ 40'842,122	Ministerio Defensa.	Para gastos re- feridos a seguri- dad nacional.	Recursos de la privatiza- ción.
002-96	17/01/96	Alberto Fujimori, Jorge Camet, Dante Córdova, Tomás Castillo.	Por la natu- raleza del D.U. no señala monto	Sector Defensa Marina de Guerra, Ejército y Fuerza Aérea.	Prorroga durante el Ejercicio Pre- supuestal 1996, la autorización concedida por el D.U. 028-95 para adquisición y contratación por Adjudicación Directa de bienes y servicios.	—
020-96	10/04/96	Alberto Fujimori, Jorge Camet, Tomás Casti- llo, Alberto Pandolfi.	US\$ 146'732,401	Ministerio Defensa Fuerza Aérea, Ejército y Marina.	Concluir la ejecu- ción de compro- misos contraídos mediante los DU 020 y 039-95, así como los D.S. 04-15-16 y 17-95-EF.	Recursos de la privatiza- ción.
028-96	06/05/96	Alberto Fujimori, Jorge Camet, Tomás Castillo, Alberto Pandolfi.	US\$ 252'052,420	Ministerio Defensa (FAP)	Compra de los 18 MIG-29 de segundo uso a Bielorrusia.	Recursos de la privatiza- ción.
035-96	29/05/96	Alberto Fujimori, Jorge Camet, Tomás Castillo, Alberto Pandolfi.	US\$ 100'000,000 (con cargo a los fondos aprobados en el DU 028 - 96)	Banco de la Nación.	Constitución de Stand By Letter of Credit en el Banco Exterior de Panamá.	Recursos de la privatiza- ción.

Tomado de Comisión Investigadora de los delitos económicos y
financieros cometidos entre 1990 - 2001

Por lo mostrado en las cifras y montos destinados, la Comisión presume que todos estos actos fueron de conocimiento del Presidente Alberto Fujimori pues es casi imposible emitir directivas a través de decretos supremos sin la autorización del Presidente y más aún para la compra de armamentos (Diez Canseco, 2001).

En el aspecto de delitos económicos y financieros la Comisión también incorpora algunos aspectos interesantes que van de la mano con el conjunto de reformas económicas que se aplicaron con la llegada del segundo neoliberalismo. Para la Comisión hubo una alianza entre los funcionarios públicos y algunos grupos de poder económico que en especial participaron de forma activa en la corrupción estudiada. “Hay una corresponsabilidad entre el Estado, los funcionarios públicos y algunos empresarios privados” (Ibíd: 32).

Desde una perspectiva económica la Comisión concluye que quien le roba al Estado está afectando la economía doméstica de todos los peruanos. Para el caso de las redes de poder que estableció un crimen sistematizado contra el erario público, la Comisión es muy severa nuevamente al sostener que:

“Los delitos económicos y financieros que se ejercen desde el poder, son delitos muy graves, que merecen ser sancionados eficazmente; presentan todos los agravantes, pues se abusa del factor permisivo que da el poder, se traiciona la confianza depositada para ejercer el mando de la nación, se usan los fondos públicos para fines que no responden al bien común sino al de terceros; se favorece con afanes de lucro personal a empresas y empresarios, disponiendo leyes con nombre propio contraviniendo principios constitucionales” (Ibíd: 32).

Finalmente, como antecedente sobre los actos de corrupción para el caso del Servicio Diplomático, si bien es cierto, recoge la década del fujimorismo (1990 - 2000), sólo se incluye la denuncia constitucional a la gestión de Francisco Tudela Van Breugel Douglas, en su cargo como Ministro de Relaciones Exteriores (1996), por la comisión del delito de omisión de denuncia, tipificado en el artículo 407 del Código Penal, así como por la infracción a los artículos 51, 109, 118 inciso 19 de la Constitución.

2.2. Generalidades sobre el neoinstitucionalismo

Esta corriente de pensamiento hunde sus raíces en un conjunto de teóricos como Di Maggio, Powell, Scott, North, Meyer, Tolbert y Zucker, Starbuck, Cohen, Simon, Jepperson, Berger, Olsen, March, que han elaborado sus aportes desde una perspectiva económica, de la ciencia política y sociología para comprender las instituciones y sus fenómenos de manera sistemática, teniendo en cuenta el contexto.

En términos generales, parten del supuesto de que existen distintas formas de asociación humana que han coexistido, basadas en dinámicas que se presentan entre lo cultural y social. A pesar de la diversidad de entradas que posee ésta escuela de pensamiento, podemos identificar que tienen como factor común denominador, el poner mucho énfasis en la relevancia de estudiar las instituciones y los procesos sociales como factores que están interconectados y en constante relación con las organizaciones sociales, afectándolas y limitándolas.

Por ello, su afán constante por responder a la pregunta:

“¿Qué hacen las instituciones políticas? Existe acuerdo en señalar que las instituciones políticas determinan quienes son los actores legítimos, su número, el orden de las acciones, qué información manejan los actores sobre las conductas de los otros. Esta pregunta remite al problema de la formación de preferencias y a la cuestión de si éstas son externas a las instituciones o moldeadas por las mismas” (Pérez & Valencia, 2004: 92)

De otro lado, se ha alcanzado el consenso de que desde las múltiples miradas, se debe apuntalar más hacia la complementación que a competir desde sus propios horizontes metodológicos y de sentido pues “para estudiar las instituciones hoy en día, no basta con tomar en cuenta tan sólo una disciplina, sino hace falta retomar diversos enfoques para tener un estudio más profundo y completo, lo cual hace que el neoinstitucionalismo se constituya en una unidad multidisciplinaria” (Ibíd, 93)

Sin embargo, nos interesa desarrollar algunos de los postulados del neoinstitucionalismo en los estudios políticos propuestos por los politólogos March y Olsen tomados de su obra monumental *“El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política”*. Para ello, haremos un breve recorrido por los aportes del viejo institucionalismo y luego pasaremos por el surgimiento del nuevo institucionalismo². La estructura de nuestro marco teórico se concentrará en dicha perspectiva del nuevo institucionalismo en estudios políticos, que si bien han generado un conjunto de críticas al respecto, coincidimos con el profesor Vergara, quien sostiene que este enfoque novedoso, “representa un esfuerzo peculiar por desarrollar una versión del nuevo institucionalismo pertinente para la ciencia política y particularmente útil en el estudio de las instituciones administrativas del Estado” (Vergara, citado en March & Olsen 1997: 18)

² Cabe señalar, que siempre lo nuevo se articula al pasado, las teorías que pasan por un proceso de cambio y renovación. Como es bien sabido, algunas se constituyen en paradigmas, debilitándose y generando espacios de discusión que van acordes a los cambios en el contexto social, político y económico. Porque al final la idea de estas discusiones es poder dar cuenta de la realidad, sin menoscabar el factor multidisciplinar, que es una perspectiva que permite, a nuestro parecer, un profundo análisis.

Como veremos más adelante, el mismo surgirá en abierta contraposición a la visión económica del actor racional, pues se introduce el concepto de “racionalidad limitada” (Simón, 1947) para estudiar las organizaciones, pretendiendo remplazarlo por el de “racionalidad total”. Igualmente, se modifica el móvil decisorio que busca siempre una “optimización” por uno que sólo busca la “satisfacción” de las expectativas. Sería muy prematuro desarrollar todo el entramado filosófico, sin embargo, podemos adelantar que su basamento es la organización en términos políticos, esto es, la idea que son las instituciones la que determinan las relaciones sociales y no al revés.

Igualmente, nos será útil analizar el concepto que incorpora sobre la “retórica ortodoxa” pues según ambos autores, ha sido uno de los discursos más frecuentes para apelar y justificar el “cambio institucional”, esto es, la reorganización (desde el gobierno y otras instituciones). Los autores comentan que la mayoría de las instituciones han adoptado un modelo organizativo similar al de las empresas, en todo caso, su estructura organizativa apunta hacia la eficiencia, siempre y cuando funcionen como una suerte de máquinas que estructuran una división del trabajo interno y todo tipo de subunidades que permiten darle una funcionalidad, en donde la rutina y la atención organizacional son fundamentales.

Dentro de este enfoque nos interesa la explicación que se presenta sobre la “reorganización”, sus alcances y consecuencias, sobre todo la manera en que el entorno, esto es, el medio, puede influir en las instituciones. Es oportuno, recordar que tomaremos prestados de otros autores los conceptos de burocracia y por último conectaremos al neoinstitucionalismo político en coyunturas re organizativas con una de sus manifestaciones más estudiadas en nuestro país. Nos referimos al fenómeno de la corrupción como base explicativa para entender el impacto que generó la autocracia fujimorista en una institución como el Servicio Diplomático de la República.

2.2.1 Alcances teóricos sobre el viejo institucionalismo

La génesis del institucionalismo tiene como epicentro a los Estados Unidos de América, aproximadamente a finales de la década de 1800 y principios del siglo XX. Este surge apostando por los postulados de la economía clásica. Uno de sus argumentos centrales es que no existe una “racionalidad ilimitada” en la conducta de los individuos, en el marco conceptual, de los actores económicos.

En este sentido, los alcances y resultados en la utilidad de esta teoría y desde enfoques empírico- analítico, descriptivos colocaban énfasis en rescatar las relaciones sociales que establece una organización y con otras instituciones,

estableciendo factores de éxito como la conformidad ante el conjunto de reglas y normas institucionales. El tránsito de unos períodos económicos a otros, tendrá su explicación en la creación de ciertas formas de asociación humana que empoderan el espíritu capitalista en los ciudadanos (Kalmanovitz, 2003).

Por otra parte, desde la sociología los aportes estarán más enfocados en los mecanismos a través de los cuales sucede la acción social y económica, la influencia central de estos intelectuales, serán los estudios del darwinismo social (ambiente moldea la especie humana).

Este viejo institucionalismo centra al individuo al medio e “incorpora las reglas institucionales en la explicación de las interacciones humanas, esto quiere decir, que los individuos viven en un contexto social e institucional, que incide en su modelo mental subjetivo” (Arias, 2008: 38). La mayoría de estos estudios poseen un alto grado de normatividad y se aplican bajo un modelo deontológico para todo conjunto social que desea desarrollarse.

2.2.2 Alcances teóricos sobre el Nuevo institucionalismo

Nuestro enfoque emerge hasta la década de los años setenta. En este contexto se toman como obras referentes los estudios de Jhon Meyer “Los efectos de la educación como una Institución”. También podríamos mencionar el interés por la economía al abordar las instituciones desde su entorno y toma de decisiones. En este rubro, son relevantes las contribuciones de Douglas North, porque introduce el concepto de “nueva economía institucional”, (North, 1995) que rescata algunas nociones del viejo institucionalismo, se preocupa por dar una explicación de los fenómenos económicos, exclusivamente desde las instituciones. La cuestión central será ¿De qué forma las atribuciones específicas de las transacciones comerciales originan clases específicas de instituciones económicas? (Williamson, Coase, Powell). En este sentido, se concentra en la relevancia del papel de las instituciones en el desempeño económico y para el cambio institucional (Arias, 2008).

Por otra parte, algunos autores han intentado considerar la manera en que funcionan las organizaciones. Considerándola como un instrumento mecanicista que tiene como propósito alcanzar unos objetivos concretos en contraposición a una organización que funciona como un sistema orgánico y adaptable, y que se ve afectado por un conjunto de presiones externas, esto es, del entorno y qué rasgos sociales tienen sus integrantes.

El anterior autor desarrolla el concepto de institucionalización, que se manifiesta a través del tiempo, manifestando la propia historia interna y externa de la

organización, como es el carácter de los individuos que la componen, los grupos que recibe y los intereses que se recrean por éstos, adaptándose al medio que lo rodea (Selznick, 2005). En ello, es fundamental el principio de supervivencia en las organizaciones que se ve desplazado por la idea de que éstas se infunden de valor, entonces, dejan de ser instrumentos meramente técnicos y pasan a optar una identidad propia.

No podemos dejar de mencionar a uno de los padres de la sociología, Talcott Parsons. Este comprendió que la relación de la organización con su entorno abarca dos dimensiones centrales. La primera, es de connotación subjetiva, en la que los individuos internalizan un conjunto de normas que son la base de la acción y la dimensión objetiva (individuo se separa de la realidad) en la que un conjunto de normas determina las relaciones de los individuos. Uno de los niveles que destaca nuestro autor es el que denomina institucional en que se pone énfasis a la relación de la organización con su entorno y el conjunto de normas que ésta encierra.

Pero la entrada más original, para nuestro interés, y que es el punto de partida del que beberán como influencia March y Olsen, ha sido planteado por Herbert Simon en su texto "Comportamiento Administrativo" (1947). Trata de la manera en que las organizaciones soportan y simplifican las tomas de decisiones de los individuos en las organizaciones (Simon, 1947) con un comportamiento menos racional, alcanzando niveles altos de consistencia, un individuo escogerá siempre entre las alternativas posibles más satisfactorias. Este modelo inspirará la teoría del "bote de basura" que introducen March y Olsen, posteriormente.

En este orden de ideas, la organización a través de sus normas, esto es, reglas generan un conjunto de rutinas que hace que el individuo determine su conducta (Simon, 1947). Igualmente, es cuestión necesaria en este individuo la aceptabilidad de valores, las estructuras cognitivas y las reglas, rutinas que llevan a los mismos hacia una postura racional (Simon, 1947). Simon es otro de los referentes que bebió del viejo institucionalismo para presentar su enfoque con una dosis de "giro cognitivo".

Por otro lado, de los precedentes iniciados por Simon, se fue dando paso a una tendencia que se posicionó a inicios del siglo XX, producida desde el contexto de la sociología inglesa y estadounidense. Esta tendrá como referente el "giro cognitivo". Todo ser humano, procesa información bajo un filtro que le permite seleccionar diversos criterios, desde una estructura cognitiva. Si bien es cierto, se rechaza el fundamentalismo del enfoque del "actor racional", este denominado

“neoinstitucionalismo sociológico” tendrá como unidad de análisis a los espacios en donde los diversos actores sociales llevan a cabo sus prácticas.

Sin embargo, a pesar de realizar una crítica a la visión utilitarista y conductual del comportamiento humano, no abandonarán algunos aportes del enfoque neoclásico. Para algunos revisionistas del enfoque neoinstitucional, se ha planteado dos tendencias: una de nivel micro y otra de nivel macro. La primera coloca un énfasis en el “giro cognitivo” y la segunda trata de las instituciones, y el entorno de las organizaciones (Arias, 2011).

Otra idea fuerza del neoinstitucionalismo es que los intereses de los actores están determinados por las instituciones. En este sentido, no se abandona la idea de la racionalidad en la toma de decisiones, sino que se considera que no existen decisiones completamente acabadas y planificadas en que se hace de manera previa un balance de los “costos” y “beneficios” para lograr las metas. Desde este cuestionamiento es que se introduce el concepto de “racionalidad limitada” de (March & Olsen, 1997).

Del mismo modo, el neoinstitucionalismo “ha puesto su atención en los procesos de legitimación y reproducción social en ambientes organizacionales, es decir, en los elementos culturales propios de cada forma de asociación humana creada como parte del logro de unos propósitos específicos” (Arias, 2011: 45). Además, el papel de las instituciones tendrá una contundente importancia para comprender la política, pues se considera, que lo que ocurre al interior de una organización produce un gran impacto en el entorno.

Así, se aborda el estudio de las organizaciones para resaltar sus estructuras colocando énfasis en tres cuestiones; el contexto, las decisiones, el comportamiento y explicar el impacto del contexto en el funcionamiento de las organizaciones. Siempre teniendo en cuenta que:

“las organizaciones se integran en grupos, definidos como grupos de organizaciones que interactúan directa o indirectamente y que, tomadas en conjunto, constituyen un área reconocida de vida institucional: los proveedores principales, los consumidores de recursos y productos, las agencias reguladoras y otras organizaciones que dan servicios o productos similares” (Powell & DiMaggio, 1997: 174).

2.3. Neoinstitucionalismo en los estudios políticos

La teoría que nos interesa, surge a partir de la década de los sesenta, bajo la influencia de la escuela europea y con una fuerte dosis académica de las ciencias en administración. En éstas se recupera la teoría del Estado y se comienza a restablecer un interés por los poderes públicos. Este nuevo institucionalismo que emergerá, tendrá como papel central las funciones que cumplen las variables organizativas como algo que supera el simple constreñimiento de los demás actores dentro de un sistema político.

Considera que la toma de decisiones resulta importante de analizar, y parte del supuesto que el Estado es relativamente autónomo y que al ejecutar una acción en materia de políticas sectoriales, existen redes de actores donde los poderes públicos, siendo fundamentales, se presentan de manera fragmentada y dependientes de la capacidad de coaligarse con actores que pertenecen al sector privado³.

Por ello, se privilegia el funcionamiento de la organización pública, con protagonismo del aparato estatal, “El neoinstitucionalismo politológico retoma el papel desarrollado por el Estado como principal agencia productora de leyes, de estabilidad y de integración política en la sociedad” (Rivas, 2003: 42). En este sentido, es una versión que “pone énfasis en las normas (rutinas organizacionales) y en los significados compartidos (símbolos) dentro de las instituciones, para entender cómo funcionan éstas y cómo influyen en el comportamiento individual de los miembros de la institución (Losada & Casas, 2008: 180).

2.3.1 Organizaciones en un entorno cambiante

A pesar que en el texto de March y Olsen se asume un significado de organización equivalente al de institución política. Consideramos necesario, entender una organización como “una colectividad instituida con miras a objetivos definidos” (Lapassade, 2008: 107). Cabe señalar, que por lo menos han existido dos significados sobre las organizaciones. El primero que “designa un acto organizador que se ejerce en instituciones” (Ibíd: 107) y el segundo, que “apunta a realidades sociales: una fábrica, un banco, un sindicato son organizaciones” (Ibíd: 107).

Por otra parte, los autores destacan que una institución debe comprenderse como un entorno en donde existe un conjunto de actividades pertinentes, de

³ Este aspecto será desarrollado más adelante cuando presentemos la manera en que se genera un proceso de reorganización y una de las tendencias que más se utiliza desde el discurso de las burocracias.

procedimientos para asegurar su mantenimiento ante un conjunto de amenazas de un cambio en la situación y del interés personal por procedimientos que permitan modificarlas (March & Olsen, 1997).

Así mismo, consideran necesario que para que una organización⁴ sea operante, debe poseer una reglamentación interna y sobre todo una jerarquización para asegurar la factibilidad en la toma de decisiones. Esto hace que al interior se reproduzcan un conjunto de rutinas “las rutinas pueden ser reglas de procedimiento que especifiquen un proceso que debe seguirse en circunstancias determinadas” (Ibíd: 68). Las mencionadas rutinas permitirían afrontar un escenario externo⁵ pues a la hora de seleccionar la mejor decisión, siempre habrá una opción por la experiencia y por el peso histórico al interior de la misma institución.

Sin embargo, para que las instituciones operen y se conviertan en actores importantes, requieren de un conjunto de reglas “las reglas incluyendo las de otras profesiones se aprenden como catecismos de expectativas. Estas se construyen y elaboran mediante una exploración de la naturaleza de las cosas, las ideas propias y las imágenes personales e institucionales” (March & Olsen. 1997: 69).

Además, se establece la noción de que existe un comportamiento organizacional⁶ que genera cierta estabilidad institucional. La misma procede con base en los argumentos que dan lugar a una cultura organizacional. Cuando es homogénea, se facilita que los miembros de una institución hagan una interpretación correcta de las acciones e intenciones de sus otros colegas (March & Olsen, 1997). Lo anterior sienta las bases para una “cohesión” al pretender uniformar las preferencias de sus miembros. Así mismo, se considera a la estabilidad como el resultado de la obediencia de los individuos a las normas que posee la institución.

En este sentido, las instituciones políticas cobran mayor relevancia como unidad de análisis porque son las que determinan los espacios en donde se manifiesta la conducta política (March & Olsen, 1997). Para ello, se identifican dos aspectos antes mencionados, el normativo, la base de la estructura interna organizativa y la atención a los ciudadanos como la base de identidad política.

⁴ Una organización con reglamentos y estructuras jerarquizadas también es calificada como organización compleja.

⁵ Estos escenarios externos son la preocupación que los autores establecen cuando hacen referencia al medio. Lo que implica entender qué lugar ocupan las instituciones políticas en la estabilidad y los cambios políticos. Todo, bajo la premisa que se está dentro del paraguas de la ideología democrática (March & Olsen, 1997).

⁶ Ambos autores reconocen que existen componentes informales en una organización, de ahí, la distinción que hacen entre organizaciones formales y organizaciones informales. En el caso concreto de las primeras, el conjunto de valores y los códigos de comportamiento de los funcionarios públicos son fundamentales porque construyen la pertenencia a una institución, lo que trasciende e impacta en la vida política.

En términos generales, el neoinstitucionalismo político propuesto por March y Olsen coloca un mayor énfasis sobre el contexto donde se desenvuelven los agentes, esto es, las organizaciones. Se sostiene que “los contextos institucionales políticos, sociales, económicos – dentro de los que actúan los individuos influyen de manera importante sobre su comportamiento (Vergara, citado en March & Olsen, 1997: 17). Si se desea comprender las organizaciones se debe observar sus rasgos institucionales como factor esencial.

Como se indicó anteriormente, los estudios sobre las instituciones del Estado colocaban un sobrecargado énfasis en las normas y los procedimientos constitucionales para su comprensión. La originalidad de los aportes de March y Olsen es que ponen énfasis en que se debe focalizar las dinámicas internas institucionales porque es en éstas, donde:

“los procesos institucionales internos afectan aspectos tales como la distribución del poder. Como resultado, invitan al desarrollo teórico de modelos de los modos en que los intereses y preferencias evolucionan en el contexto de la acción institucional, de los modos en que las expectativas se desenvuelven como consecuencia de los resultados de la política y de los modos en que el proceso de control de las organizaciones intencionales provoca consecuencias imprevistas” (Ibíd.: 64)

Estas organizaciones poseen un entramado de normas y tradiciones institucionales, entonces. “los actores no deciden con la expectativa de maximizar sus preferencias, sino con la idea de ser congruentes con las responsabilidades que tienen asignadas según las normas y tradiciones institucionales” (Vergara, citado en March & Olsen, 1997: 27).

En este sentido, se considera que las buenas decisiones serán capaces de gozar de legitimidad y de demostrar un consenso en que todos los actores apropiados y sus intereses fueron debidamente tomados en cuenta en el proceso de toma de decisión y por otro lado, que se ha ejercido un liderazgo político conforme a los valores y las normas de la institución (Vergara, 1997).

2.3.2 Burocracias y cambio institucional.

Durante el proceso de toma de decisiones y la manera en que las organizaciones responden ante entornos cambiantes, se hace necesario, entender el concepto de cambio institucional que es nada más que la relación entre la institución y el ambiente. Podemos establecer tres dinámicas que introducen nuestros autores para comprender a las instituciones: estabilidad institucional, cambio institucional, necesidad de integrar el análisis racional y el institucional en los estudios políticos (March & Olsen, 1997).

Para comprender el cambio institucional, es necesario conocer que toda organización posee un marco institucional el que se entenderá como el conjunto de normas y tradiciones que hacen las costumbres y que existen en un sistema político, facilitando la estabilidad porque son los referentes a partir de los cuales los actores deciden su comportamiento (March & Olsen, 1997). El proceso de cambios institucionales se da cuando un conjunto de exigencias del medio ambiente y el contexto real de la organización impulsan los mismos.

Por otro lado, el proceso de transformación y cambio dentro de las instituciones se lleva a cabo a través de las decisiones que adoptan las burocracias, en este caso las más altas jerarquías de la organización que desde una reflexión de los procesos de reforma institucional, evalúan la factibilidad de los programas de reforma administrativa en instituciones gubernamentales. Todo esto no funcionaría, sin dejar especificado que es el conflicto la vía de mediación que marca las pautas en las relaciones entre la institución y su medio ambiente, siendo el motor de la explicación:

“las reorganizaciones administrativas son interesantes por derecho propio. La efectividad de los sistemas políticos depende en grado considerable de la efectividad de las instituciones administrativas por las que el diseño y control de las estructuras burocráticas es preocupación central de cualquier forma de gobierno” (March & Olsen, 1997: 130).

En este aparte, es bueno puntualizar ¿Qué consideramos por burocracias? Para el caso de las estructuras formales y complejas, las burocracias serán consideradas como “el cuerpo administrativo del Estado. El gobierno es quien asegura su reclutamiento y formación” (Lapassade, 2008:111). Si bien es cierto Max Weber es uno de los que más trabajó el tema del análisis de las burocracias⁷, en su obra “¿Qué es la burocracia?⁸, como fenómeno de las sociedades modernas, retomamos la idea

⁷ En este aparte, cabe una aclaración. Si bien es cierto, nuestra investigación no aborda un estudio profundo de la burocracia diplomática, para efectos del presente trabajo, se recomienda ampliar las nuevas discusiones sobre el fenómeno burocrático en que se ha introducido una nueva perspectiva que desafía el llamado “paradigma burocrático” en los Estados Unidos de América. Ver. Barzelay Michael (2000) “Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la administración pública”. Editorial Fondo de Cultura Económica. México.

⁸ En efecto, los aportes de Max Weber en su estudio sobre la burocracia, permiten comprender mejor que características posee esta, en particular su directa relación con la evolución del capitalismo y el surgimiento del Estado moderno, entre otros aspectos. No nos vamos a explayar sobre ello, sin embargo, el autor atribuye una cualidad mecánica a la burocracia. Por ello, una apotema relacional establecería que a mayor capitalismo habrá una mayor burocratización (Weber, 1991). Del mismo modo, cabe preguntarnos siguiendo al autor ¿Cuáles son las características de la burocracia?, En resumen, se señalan cuatro. La primera es que toda burocracia debe operar dentro de un espacio organizado por normas regidas por leyes y que posee un ordenamiento administrativo (Weber, 1991). La segunda es que al interior de la organización

de Marx apoyado en la línea filosófica de Hegel al considerar que “el espíritu general de la burocracia es el secreto, el misterio, guardado en su seno por la jerarquía, y hacia afuera es su carácter de corporación cerrada”. (Ibíd: 113)

Por último, la contradicción existe dentro de la misma burocracia, consecuentemente en los burócratas. En ella y ellos coexisten el espiritualismo vacío y el sórdido materialismo. Este último estalla en el arribismo del funcionario: “La finalidad del Estado pasa a ser su finalidad privada; es la caza de puestos más encumbrados; hay que abrirse paso” (Ibíd: 113).

2.3.3 Reorganización: la transformación de las instituciones

El conjunto de acciones que pretenden modificar de forma deliberada la estructura de una organización es lo que se entenderá por reforma institucional (Vergara, 1997). Los cambios son transformaciones que muchas veces, una vez iniciados no logran llegar a buen recaudo.

Los cambios cuando son impuestos desde el entorno, se parte del supuesto que las mismas instituciones “desarrollan un carácter que desalienta los cambios estructurales arbitrarios, por lo que en ocasiones cambian su entorno en vez de adaptarse a él” (March & Olsen, 1997: 112). Debemos indicar que el entorno son las subunidades que componen la estructura de organizaciones, que permiten delegar funciones para entrecruzar información en el proceso de toma de decisiones.

Igualmente, se señala que “las instituciones se protegen a sí mismas, en parte mostrándose resistentes a muchas formas de cambio y en parte desarrollando sus propios criterios de pertenencia y de éxito, de distribución de recursos y reglas constitucionales” (Ibíd: 113). Es dentro de este aspecto, que se supone juegan un papel protagónico las burocracias (este aspecto será ampliado adelante) como conductoras del futuro de una organización. Es interesante observar que algunos estudiosos han incorporado el concepto de “supervivencia” en la que por más que el entorno imponga desafíos a la organización, se supone que ésta, siempre

ha de existir una repartición de los deberes oficiales, esto se refiere a los objetivos que traza una estructura gobernada burocráticamente. El tercero, es que la autoridad constituida imparte las decisiones necesarias para una alternancia en los deberes, la que se reporta de forma delimitada y rigurosa (Weber, 1991). Finalmente, para el ejercicio burocrático, debe existir un conjunto de normas que aseguren el cumplimiento normal para el establecimiento de esos deberes y la aplicación de los derechos respectivos. En la que dicho servicio lo pueden prestar solo las personas calificadas para ello. (Weber, 1991). Y una cualidad fundamental que debemos resaltar en la burocracia es que existe una relación jerárquica de poder que se manifiesta en términos verticales en que los de arriba pretenden controlar a los de abajo, esto es, siempre los funcionarios superiores estarán por encima de los funcionarios inferiores. En otras palabras, “Un alto desarrollo del tipo burocrático lleva a una organización monocrática de la jerarquía de los cargos” (Weber, 1991: 5). Del mismo modo debemos señalar que para que esa relación vertical sea garantizada debe existir una diferenciación del campo en el que opera “la burocracia considera la función oficial como un ámbito diferenciado del campo privado” (Weber, 1991: 6).

va a subsistir, la pregunta sería: ¿Cuál es el costo social y político al asumir una modificación total interna en nombre de la supervivencia institucional? Es un aspecto, muy poco desarrollado por nuestros autores, haciendo una salvedad “las instituciones cambian, pero la idea de que puedan transformarse intencionalmente por cualquier forma arbitraria es mucho más problemática” (Ibíd: 14).

En estas terapias de shock para producir el cambio, los autores califican ese proceso de “conmociones radicales premeditadas que pueden transformar las instituciones políticas y la política, pero los mismos factores de autonomía y estabilidad institucionales que posibilitan las estrategias de conmoción también las convierte en difíciles de implantar o controlar” (Ibíd: 125). Por ello, rara vez se alcanza una satisfacción en los procesos de cambio institucional, esto es, en las intenciones previas que motivaron las mismas (March & Olsen, 1997).

Todo proceso de reforma institucional es susceptible de un control limitado; un proceso de reforma es de adaptación, ésta es la llave maestra para controlarlo, manipular los mecanismos organizacionales de la institución; se acepta cierto grado de racionalidad limitada; y se ve a las instituciones como marco de referentes culturales desde los cuales los individuos construyen sus preferencias y comprenden la realidad (Vergara, 1997).

Por otra parte, las organizaciones cumplen un papel esencial en el sistema político. Es más, una institución administrativa determina la efectividad de un sistema político. La manera en que se lleva a cabo la reorganización, necesita de un discurso que legitime los procesos de cambio. Lo que se conoce como un discurso convencional que desde la expresión escrita y hablada pretende justificar el mencionado cambio.

Para tal efecto, analizándolo desde la realidad de los Estados Unidos de América, y desde su experiencia gubernamental se ha evidenciado que es frecuente encontrar una retórica de “carácter ortodoxo”. O también conocida como retórica de la “teoría administrativa ortodoxa”, que tiene como principal manifestación “... un cambio radical en las estructuras administrativas...” (Ibíd: 137).

Se parte del supuesto implícito de que todas las burocracias para mejorar su desempeño deben facilitar la eficiencia y la efectividad en el diseño de las estructuras y procedimientos de administración. Dichos móviles de eficiencia y efectividad son tomados del economicismo clásico, entonces, la estrategia de reorganización pasaría por un marcado énfasis en “... la economía y el control. Habla de cargos que podrían abolirse, de salarios que podrían reducirse, de puestos que podrían eliminarse y de gastos que podrían recortarse” (Ibíd: 138).

Estos procesos de reorganización proyectan un doble significado para los miembros internos y aquellos espectadores que asimilan el discurso de la ortodoxia. Para los primeros “durante el desarrollo de un esfuerzo reorganizativo, el cambio viene a significar muchas cosas distintas para los diversos participantes. Estos pueden tratar de vincular sus proyectos preferidos a determinada reorganización, para lograr así algo que puedan apoyar” (Ibíd: 149).

Para la experiencia en la que se ha aplicado este modelo, se ha sostenido que estos podrían poseer una mayor aceptación en sus resultados, si se adoptara un estilo más integral y en el que los miembros puedan participar de forma explícita. Pero ¿Qué papel le queda jugar a las burocracias en este proceso de reorganización? Ya sabemos que protagónico, sin embargo, los autores le dan una connotación de lucha política a estos procesos. Por lo demás, se manifiestan toda clase de intereses políticos fundamentales que pretenden acceder a nuevos privilegios en el control de los réditos políticos. Parecen contundentes sus aseveraciones ante una burocracia pues “resultan ya demasiado complejas, centralizadas, sectorizadas y rígidas al mismo tiempo que demasiado difíciles de influenciar. No se orientan ni a las necesidades de los ciudadanos ni tampoco al servicio, efectividad, economía, eficiencia y productividad” (March & Olsen, 1997: 168).

Este desprendimiento, de las burocracias de su función tradicional, dentro de un contexto que ha abrazado la retórica ortodoxa, evidencia que estaríamos ante una reforma institucional que involucra una complejidad sobre la función propia del Estado, y en específico de la política, en que la base ética y la legitimidad de un gobierno, son involucrados para definir la agenda en la toma de decisiones públicas. La ruptura de las burocracias en su capacidad de servicio, nos lleva a deducir que en la mayoría de las experiencias en donde se ha abrazado la retórica ortodoxa sin una amplia participación del Estado se han terminado socavando las mismas bases de la organización, que con el pretexto de impulsar mejorías, esto es, adaptaciones, terminan por cavar su propio destino final. Esto tiene como horizonte de sentido que:

“cuando el sector privado ha arraigado como modelo del sector público, el villano es la forma organizativa de la burocracia. La modernización de la administración pública con frecuencia se define como la sustitución de los métodos de administración empresarial actualizados por las prácticas administrativas anticuadas de las dependencias públicas” (Ibíd: 194).

Por último, esta modernización trae consigo una praxis que los autores no desarrollan completamente, pero que como hemos visto socaban la ética y ante

todo la función principal que debe cumplir un burócrata en una organización compleja, que se supone dentro de sus normas o reglas tiene como último propósito el servicio público. A continuación, pasaremos a conceptualizar la corrupción para comprender que, desde los discursos ortodoxos como fuente reorganizadora, y en ese marco de lucha de intereses, las cuotas de poder en juego pueden dar paso a toda clase de modalidades, en especial las de carácter corruptas cuando se hace una ruptura del marco institucional.

CAPÍTULO 3:

ALCANCES HISTÓRICO – TEÓRICOS

SOBRE LA CORRUPCIÓN

“El gobierno se corrompe por la corrupción, y cuando hay corrupción en la democracia, la corrompida es la democracia”

José Vidal Beneyto (Citado en Ramonet, 2010)

3.1 Introducción

Asumiremos, que ninguna institución, dentro de su dinámica interna y campo de acción, pueda estar exenta de actos de corrupción. Esta funciona como una suerte de descomposición, la metáfora del cuerpo descompuesto. Esto es, cómo la morfología de un pescado en que, si la cabeza del mismo se encuentra podrida o en estado de descomposición, resulta casi probable, que contagie y ello degeneren las demás extremidades o partes de su cuerpo. Entonces, la analogía sería, pensando en las organizaciones, al interior de sus burocracias altamente jerarquizadas, que cuando se corrompen, las mismas podrían irradiar una descomposición a nivel de sus subunidades encargadas de los diversos temas operativos dentro de la misma.

Algunos estudios consideran a la corrupción como parte de la existencia humana. Esto se traduce como parte de la condición humana. Sin embargo, diversas expresiones que van desde el arte hasta la literatura han manifestado su malestar contra este fenómeno. Por ejemplo, desde la literatura el notable escritor argentino Ernesto Sábato en una de sus exitosas publicaciones exterioriza su preocupación por el aumento desproporcionado que viene alcanzando este mal que azota a nuestras sociedades:

“Con pavor he pensado en la posibilidad de que, como esas virulentas enfermedades de los siglos pasados, la impunidad y la corrupción lleguen a instalarse en la sociedad como parte de una realidad a la que nos debamos acostumbrar. ¿Cómo hemos llegado a esta degeneración de los valores en la vida social? Cuando fuimos niños aprendimos el comportamiento viendo a los hombres que simplemente cumplían con el deber –una expresión hoy en desuso-esperando recibir una recompensa digna por su trabajo, pero que nunca hubieran

aceptado ningún soborno. Eran personas con dignidad: no se hubieran metido en el bolsillo lo que no les correspondiera, ni hubieran aceptado sobornos ni bajezas semejantes” (Sábato, 2000: 108 – 109).

Desde cualquier perspectiva, lo cierto es que existe un alto grado de indignación y perjuicio que ha traído consigo el mencionado fenómeno. Siendo un fenómeno histórico que atraviesa todos los espacios de la vida social e institucional, conceptualizarla no ha sido cosa fácil. Esta ha pasado por un sin número de escuelas de pensamiento, desde los Estados Unidos de América, Europa, América Latina y Asia.

Sin temor a equivocarnos la corrupción es tan antigua como la humanidad y continuará existiendo, como rasgo común a todas las sociedades, sin distinción de culturas, modelos económicos o regímenes políticos. Por lo anterior, construir un breve marco conceptual sobre la corrupción, resulta un ejercicio complejo pues se trata de un fenómeno oculto por naturaleza.

En efecto, uno de los principales obstáculos es el acceso a los hechos, lo que genera como consecuencia la ausencia de información sobre los mismos. Por lo demás, se trata de un concepto con diversas connotaciones que se ha transformado a lo largo del tiempo. Por ejemplo, desde la historia de la filosofía política clásica el ateniense Aristóteles clasificó el conjunto de las constituciones políticas a partir de una dicotomía entre las formas de gobierno puras y corruptas, en este sentido, consideró a la corrupción como la forma de gobernar en provecho exclusivo del individuo o grupo gobernante.

Por otra parte, durante el denominado renacimiento, el precursor de la teoría moderna del Estado, el florentino Nicolás Maquiavelo se refirió a la corrupción como la decadencia o degradación de la virtud cívica y entrada la era de las revoluciones, el francés Montesquieu, durante el resurgimiento de las luces utilizó el mismo término para referirse a la corrupción como una perversión del orden público y más adelante, Jean Jacques Rousseau se refirió a la misma como un resultado inevitable de la lucha por el poder.

Para efectos de nuestra investigación, desde los estudios más recientes, se puede considerar a la corrupción como “el uso indebido de un cargo público o privado para beneficio particular...” (Klitgaard: 9 -1). Perspectivas de este tipo coinciden en que la corrupción es una condición que manifiesta un déficit en la gobernabilidad (Huber, 2008). En esa misma orientación, existe otra tendencia que identifica a la corrupción como cualquier delito contra el erario público del Estado, un golpe a la economía de los más pobres.

Esa corrupción que emana de las más altas esferas de la función pública y privada, se percibe como un impedimento en el desarrollo económico, que promueve una atmósfera antidemocrática, y genera una aversión hacia las instituciones del Estado, estorbando la fijación de valores morales y también afecta a los más necesitados económicamente (Huber, 2008).

3.2 Modelos para comprender la corrupción.

Una clasificación interesante sobre los distintos modelos de corrupción se encuentra debidamente presentada en el Informe que elaboró la Iniciativa Nacional Anticorrupción (INA, 2001) sobre los actos de corrupción cometidos durante el gobierno fujimontesinista (1990 – 2000)⁹.

Partiendo desde un enfoque denominado “unidimensional” se afirman cinco tendencias de la corrupción: El primero es el **moral – individualista** que enfatiza el carácter individual y voluntarista de la corrupción, limitándose al aspecto moral, esto es, la crisis de los valores. Ejemplo de este tipo de corrupción está ligado a considerar que un mayor énfasis en los valores morales podría aplacar a la corrupción. Es conocida la posición del Sumo Pontífice, Juan Pablo II, cuando se refirió a ella como un “cáncer en la sociedad”, que representa una lacra, la cual debe ser denunciada y enfrentada, con consecuencia y valentía, por quienes detentan cargos de autoridad en colaboración con los ciudadanos. (Juan Pablo II, 1998). Estos lúcidos conceptos han sido ampliados por el Pontífice actual Francisco quien expresó en una visita a Nápoles “Cuánta corrupción hay en el mundo. La corrupción es sucia y la sociedad corrupta apesta. Un ciudadano que deja que le invada la corrupción no es cristiano, ¡apesta!” (El Observador, 2015: 1)

El segundo es el **delictivo formalista**, que subraya el carácter formal de la corrupción sobre aquellas acciones delictivas cometidas por funcionarios y servidores públicos. Este tipo de corrupción afecta principalmente la institucionalidad del Estado, pues sus funcionarios pueden incurrir en actos como malversación de fondos, peculado, colusión, entre los más sonados.

Se pasará a definir cada uno de estos conceptos. Por el primero se entenderá “La inversión de caudales o efectos en usos diversos de aquel a que están destinados. Así, comete delito de malversación de caudales públicos, el funcionario que diere

⁹ La literatura especializada para comprender el fenómeno de la corrupción en el Perú se ha elaborado desde diversos enfoques metodológicos. Abundan los estudios sobre esta materia, para tener una aproximación del impacto de la corrupción desde las ciencias sociales, se recomienda ver: Alfonso Quiroz “Historia de la corrupción en el Perú” (2013), Ludwig Huber “Romper la mano” (2008), Vargas Haya “Perú: 184 años de corrupción e impunidad” (2005), Oscar Ugarteche (Comp.) “Vicios Públicos. Poder y corrupción” (2004), del mismo autor “Adiós Estado. Bienvenido mercado” (2005), Jaris Mujica “Micropolíticas de la corrupción. Redes de poder y corrupción en el Palacio de Justicia” (2011), entre otros.

a los caudales o efectos que administrare una aplicación diferente de aquella a que estuvieren destinados (Oronda, 1959: 168). Por otra parte, el segundo acto de peculado se entenderá como:

“La sustracción de caudales o efectos públicos, por parte del funcionario público al que le fueran confiados, constituye el delito de peculado, incluido entre los ejemplos de la malversación de caudales públicos... “Se relaciona con el hurto, porque hay sustracción de una cosa; con la defraudación porque existe retención o aprobación indebida de los fondos; con el abuso de confianza y con el abuso de autoridad porque, para cometerlo no se cumple con las disposiciones legales. Es un delito más grave que el hurto, porque su autor, funcionario público, abusa de la función. (Goldstein, 1962: 383).

Y para la acción de colusión, que es el más denunciada y frecuente dentro de las organizaciones del Estado, una práctica que se refiere al “acuerdo secreto entre dos o más personas para engañar a terceros” (Oronda, 1959: 64)

Como se mencionó anteriormente, cualquiera de estas modalidades de corrupción antes descritas, comparten un mismo obstáculo, y es que se manifiestan en contextos de escasa información, porque el secretismo moldea sus patrones de conducta.

El tercer enfoque **es el estatal – rentista** que implica una mirada más institucional pues se circunscribe al intervencionismo estatal en la economía como generador de inmovilismo, ineficiencia y corrupción. Se puede resumir en lo siguiente: “A menor intervención reguladora del Estado en la economía y a mayor privatización menor corrupción”.

El cuarto enfoque, conocido como **anómico social** no tiene una concepción acabada sobre la corrupción sólo afirma la desviación social vinculada a la ilicitud.

El quinto enfoque conocido como de **micro organización**, establece una relación entre agente-cliente, es decir, se entiende que un acto corrupto parte del ejercicio de un monopolio sobre los usuarios. A ello, se suma un poder discrecional que carece de una rendición de cuentas. Por ello, se hace imperativa una transparencia en las cuentas para evitar irregularidades.

Principalmente, cualquier tipo de corrupción es la que afecta a la democracia, porque el funcionario público quiebra su relación frente al ciudadano, y éste pierde su confianza y credibilidad en las instituciones: “...cuando los representantes de los ciudadanos olvidan los problemas y no piensan sino en su propio juego sobreviene entonces una corrupción que llega al corazón mismo del régimen y la actitud y moral necesaria para el mismo se desvanece” (Aron, 1965: 150).

Por último, precisaremos, que el tercer enfoque es uno de los más cuestionados (Huber, 2008). Representado por los intelectuales estadounidenses (Colin Leys, Joseph S. Nye, Nathaniel Leff y Samuel Huntington). Este enfoque conocido como el politológico, posee una óptica bastante permisiva de la corrupción porque considera que ésta facilita el funcionamiento de la función pública, y con esto le da una dinámica al sistema político. Según estos autores:

“la corrupción es un fenómeno que, en ciertas circunstancias, ayuda a contrarrestar una serie de factores desestabilizadores. Por ejemplo puede ser funcional para el desarrollo porque permite superar las leyes tradicionales o las reglamentaciones burocráticas que traban la expansión económica. Sin embargo, los autores dejan en claro que las consecuencias positivas de la corrupción son más una excepción que una regla” (Huber, 2008: 45)¹⁰.

3.3. Algunos alcances sobre la corrupción en el Perú.

A continuación, sin hacer un repaso exhaustivo sobre el proceso histórico de la corrupción y de algunas iniciativas de resistencia o rechazo hacia ésta como fenómeno presente a lo largo del surgimiento de la República hasta nuestros días. Presentaremos brevemente, algunos antecedentes en donde la ruptura del orden establecido sumado a las condiciones de crisis político- institucional ha hecho emerger este tipo de prácticas.

Un primer acontecimiento lo representó el levantamiento de Túpac Amaru (1780)¹¹ en contra de las nuevas medidas que se asumieron con el cobro de los repartos y la corrupción generada por los corregidores:

“La fama de corruptos que se achacaba a los corregidores por el fraude de ocultación de tributarios y la doble contabilidad de los registros de contribuyentes

¹⁰ Siguiendo, los objetivos de nuestra investigación, no compartimos las bondades de lo anterior. Observamos, que esta manera de conceptualizar la corrupción va en sintonía con la retórica ortodoxa que justifica una reorganización bajo la lógica de una serie de sacrificios sociales, económicos internos para los miembros que conforman una institución. En suma, esta mirada de la corrupción nos lleva al paroxismo de que a menor Estado en los asuntos políticos menor corrupción. Es el catecismo del “pensamiento único” que sólo apunta a sobrevalorar las bondades del mercado como único regulador de la vida social. Lo que termina en ensayos de sustraer al Estado de todo tipo de participación económica como excusa de que su excesivo tamaño o su aparato burocrático es un freno para el desarrollo económico. Lo que desde nuestra experiencia durante la etapa fujimorista reveló todo lo contrario.

¹¹ Podemos decir que fue un líder que junto con su hermano Juan Bautista Amaru, artífices del movimiento de corte indio y segregacionista del poder colonial virreinal, tenía ansias de retornar al orden político- administrativo del Imperio del Tawantinsuyo. Sin embargo, a pesar de hablar en nombre de la libertad para toda América, su propuesta no rompía con España, sino que continuaba bajo la sujeción de cualquier otro imperio que no fuese éste. Sus demandas estaban más directamente relacionadas con acabar con la explotación al indio (mita minera, reparto de mercancías, obrajes) así como de los corregimientos, alcabalas y aduanas. Era un cuestionamiento directo a la crisis del orden colonial español, sin promover una ruptura de fondo con la dependencia.

indios, se acrecentó con la legalización del reparto de mercancías. Las quejas no se hicieron esperar y las acusaciones implicaban que el corregidor anteponía los cobros por efectos del reparto, a los que correspondían al tributo de los indios” (Portocarrero, 2005: 17).

En este sentido, nuestro primer precursor de la independencia en una suerte de alzamiento por reafirmar el ser indio, objetó la corrupción misma. Su lucha fue contra todo un sistema que avasallaba al indio, reclamando su impronto cese.

Las prácticas por parte de los corregidores se fueron reafirmando bajo la lógica del individualismo y su afán de lucro, fueron adoptando diversas modalidades de corrupción, convirtiéndose en los amos de facto dentro de las comunidades, sus acciones políticas fueron claras:

“...recurrieron además a otros mecanismos complementarios para lucrar con su puesto político y expandir su poder económico. Se convirtieron en propietarios o arrendatarios de obrajes para obtener directamente de estos talleres los textiles que luego repartían” (Ibíd: 18).

Además, se debe recordar que esta lógica de la corrupción, estaba soportada en la organización política que separó, con las reformas toledanas, la instauración de dos Repúblicas diferenciadas: la de indios y la de españoles o europeos. Cada una con sus propias reglas y códigos de organización, es en ésta última en donde los corregidores encontraron sus mejores aliados pues “con el fin de garantizarse este ardid comenzaron a nombrar a dedo caciques que los respaldaran, individuos que no resultaban representativos para las comunidades y que fueron consistentemente repudiados por éstas” (Ibíd: 19).

Por otra parte, dentro de este proceso de la historia peruana, para la etapa previa a la independencia y como una forma de resistencia a la dupla poder económico - poder político, sobresalen las denuncias del padre jesuita Juan Pablo Vizcardo y Guzmán en el siglo XVIII contenida en su “Carta a los españoles americanos”, con el epígrafe “Vicet amor patriae”:

“¿Qué diferencia no hay entre aquella situación momentánea de los españoles y la nuestra de tres siglos acá! Privados de todas las ventajas del Gobierno, no hemos experimentado de su parte, sino los más horribles desórdenes y los más graves vicios. Sin esperanza de obtener jamás, ni una protección inmediata, ni una pronta justicia a la distancia de dos a tres mil leguas, sin recursos para reclamarla, hemos sido entregados al orgullo, a la injusticia, a la rapacidad de los Ministros, tan avaros, por lo menos, como los favoritos de Carlos V. Implacables

para con unas gentes que no conocen y que miran como extranjeras, procuran solamente satisfacer su codicia con la perfecta seguridad de que su conducta inicua será impune, o ignorada del soberano” (Vizcardo, Juan Pablo citado en Gutiérrez, 2007: 332).

Y más adelante, Vizcardo y Guzmán, agrega:

“Así es que, después de satisfacer al robo, paliado con el nombre de comercio, a las exacciones del Gobierno, en pago de sus insignes beneficios, y a los ricos salarios de la multitud innumerable de extranjeros, que bajo diferentes nominaciones en España y América, se hartan fastuosamente de nuestros bienes, lo que nos queda es el objeto continuo de las asechanzas de tantos orgullosos tiranos, cuya rapacidad no conoce otro término que el que quieren imponerle su insolvencia y la certidumbre de la impunidad” (Ibíd: 332 – 333).

Otro antecedente lo constituyó la experiencia de uno de nuestros libertadores durante el proceso de independencia, nos referimos a Simón Bolívar, quien desde una reforma institucional, si se le puede denominar así, quiso incorporar la pena capital a los actos de corrupción, pues el asalto al erario público era muy frecuente. La norma establecía que: “todo funcionario público, a quien se le conviniere en juicio sumario de haber malversado o tomado para sí de los fondos públicos de diez pesos arriba, queda sujeto a la pena capital” (Vargas, 2005: 78). Cabe señalar, que la misma pena debía darse a los jueces que no cumplieran con aplicar el decreto.

Posteriormente, la historia del siglo XIX ha presentado numerosos actos de corrupción, llámense contrato Dreyfus, Contrato Grace, pago de la consolidación de la deuda. Sobre esta última:

“La centralización política fue iniciada por el gobierno de Castilla, quien recompuso los lazos patrimoniales. Entregó el guano a manos privadas extranjeras y, con los recursos obtenidos, centralizó la administración pública, desplazando a las oligarquías regionales. Un sector de terratenientes obtuvo del gobierno de Echenique pagos ilegítimos de la deuda interna por la guerra, y luego, en 1862 consiguió el comercio del guano, arrebatándolo del control extranjero” (Dammert, 2001: 113)

Para la historia del siglo XX, salta la corrupción durante el Oncenio de Leguía, una vez consolidado el Estado oligárquico, confirma nuevamente que se asumió el poder del otro como una cualidad propia y personal:

“En el Perú, la década de Leguía es recordada por su corrupción por Basadre, así como en el estudio que hizo la Comisión Kennedy en 1932 que encontró que Juan Leguía había recibido US\$ 400. 000 de Seligman BROS., un banco

de inversión, para no oponerse a la emisión de una serie de bonos por US\$ 50 millones en 1928” (Portocarrero: 114).

Igualmente, discurrendo por los gobiernos militares, éstos no fueron la gran excepción, podemos afirmar que el poder se fetichizó aún más con diversas corruptelas. Lo anterior, en cuanto al fenómeno de la corrupción se refiere, hace pensar que el período en que hubo una relativa continuidad democrática (1980-1985) debió ser algo diferente, sin embargo, no fue así pues estuvo signado por la gran corrupción¹².

Finalmente, lo anteriormente expuesto se ve reforzado por lo que el sociólogo peruano Manuel Dammert afirma:

“En el Estado oligárquico no había una diferencia clara entre Estado y sociedad, entre los intereses públicos y los privados. Las relaciones de autoridad del Estado oligárquico y sus características estaban estrechamente asociadas a las relaciones sociales organizadas sobre el eje racial, y sobre el eje de la propiedad de la tierra como recurso clave de la organización social. El Estado tenía soberanía limitada, pues ya no sólo se administraban sus recursos mediante empréstitos y representaciones bancarias y comerciales, sino que las principales actividades económicas se empezaron a organizar bajo decisión directa externa, con la modalidad de enclaves en el petróleo (International Petroleum Company), la minería (Cerro de Pasco Corporation) o la agricultura de exportación (algodón y azúcar)” (Ibíd: 113).

Por último, el balance general es que desde los inicios de nuestra vida republicana hasta la fecha, debemos reiterar que la corrupción ha estado presente en todos los espacios de nuestra existencia social, haciendo de ella un fenómeno complejo de conceptualizar pero más aún difícil de eliminar. Esto, por ser una lacra ecuménica que se expande por el sistema político en casi todos los países del mundo, evidentemente el Perú no es una excepción.

Con ello, cobra más fuerza la idea de que: *“El Perú ha tenido que soportar guerras y desmembramientos territoriales con todos sus vecinos, ahora para culminar y salir de todos estos desastres, tiene que soportar otra guerra, contra el político corrompido que no le deja despegar hacia el progreso y prosperidad de su pueblo.”* (Acuña, 2001:17).

¹² Desde una perspectiva de la econometría recomendamos analizar el documento de Alfonso W. Quiroz “Costos históricos de la corrupción en el Perú Republicano” en El pacto infame. Estudios sobre la corrupción en el Perú. El mismo estudio hace una equivalencia entre la tasa de crecimiento económico y su equivalencia en los posibles actos de corrupción que representó pérdidas para el erario público, es una cronología en que se estima que las más altas tasas de corrupción se produjeron en la Consolidación de la Deuda (Gobierno de Echenique) y los Gobiernos de Alan García Pérez (1985 – 1990) y de Alberto Fujimori Fujimori (1990 – 2000).

CAPÍTULO 4:

METODOLOGÍA

La investigación se desarrolló utilizando un enfoque cualitativo, esto es, desde una entrada propia del “Estudio de Caso” en Ciencias Sociales. Lo anterior, porque consideramos siguiendo a Eisenhardt que ésta “es una estrategia de investigación dirigida a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares” (Eisenhardt citado en Paramo, 2011: 307). Del mismo modo, se trata un solo caso que permitirá aproximarnos a una realidad explorando y comprendiendo sus particularidades. Por otra parte, se pretendió:

“construir de manera más clara y concreta la realidad y minimizar la distancia entre el investigador y aquellos a quienes estudia, de manera que pueda comprender la interacción entre las distintas partes del sistema estudiado las características importantes del mismo, con el propósito de que pueda ser aplicado de forma genérica” (Paramo, 2011: 308).

Para ello fue importante, centrarnos en problemáticas de carácter contemporáneo, que se insertan dentro de un contexto determinado y que poseen una entrada teórica para reunir el conjunto de evidencias. Desde la metodología mencionada se profundizó en el conocimiento previo que caracterizaba al objeto de estudio con la expectativa de que se pudiesen complementar nuevas explicaciones que amplíen dicho conocimiento.

4.1. Técnicas de Investigación

Después de la revisión de las diversas técnicas, se consideró oportuno recurrir principalmente al análisis documental, entre lo que se destaca la utilización de fuentes primarias, reflejada en el acceso a información recogida por los diversos diarios de circulación nacional de la época. Del mismo modo, después de haber recabado algunos documentos, se tuvo acceso a información relevante, esto es, a documentos del mismo Ministerio de Relaciones Exteriores, como memoranda, circulares y oficios sobre el tema.

Cabe señalar, que por la clase de documentación a la cual se accedió, se mantiene en reserva la fuente que los proporcionó. Ello, con el objeto de respetar la ética de la investigación, cuya base primordial es preservar la seguridad del

informante. Igualmente, importante, es que se realizaron entrevistas abiertas a funcionarios diplomáticos, para indagar sobre los acontecimientos, lo que permitió una reconstrucción de los hechos, sin ser pretensión, la producción de un documento de corte historicista. Recodemos, que la entrevista es una herramienta de investigación que, para este caso, al habérsela realizado a dos diplomáticos que estuvieron directamente relacionados con el tema propuesto, brindó, por los cargos de responsabilidad que ocupaban dentro de la Cancillería, testimonios vitales que facilitaron una nueva lectura o mirada para comprender una institución tan reservada como es el SDR. Finalmente, fue fundamental el procesamiento del material bibliográfico, que, por ser escaso en la comunidad académica, se priorizó con una orientación teórica y una mayor focalización en los procesos en los que se insertaron los contextos.

CAPITULO 5:

ETAPAS HISTÓRICAS EN LA DIPLOMACIA PERUANA.

En esta sección se presentarán a manera de síntesis las etapas o ciclos por los que ha atravesado la diplomacia peruana desde que aparece el Estado proclamado como un ente autónomo e independiente¹³, si bien es cierto, dicha autonomía puede considerarse un proceso de larga duración, inacabado, y aún pendiente.

Sabemos que varias de las decisiones adoptadas a nombre del Estado peruano por sus respectivas burocracias a nivel de su política exterior, conllevaron a un impacto en la escena regional e internacional. Dicho impacto estuvo determinado por el accionar de una diplomacia, que para la historia del siglo XIX y XX se caracterizó por su disposición al diálogo y la negociación. En otras palabras, el Estado peruano siempre ha tenido un patrón de conducta en la conducción de sus relaciones exteriores bajo una clara vocación de solución a los conflictos, priorizando los principios de convivencia y paz internacional.

Como lo afirma el Embajador Carlos Vázquez Ayllon:

“...El Perú, desde 1821, ha sido celoso de los principios de soberanía e independencia, de no intervención, de respeto a los Tratados libremente acordados conforme a las normas del Derecho Internacional, y ha sido y es decidido partidario de la solución pacífica de controversias” (Vásquez, 1978: 23)

Sin embargo, desde una perspectiva política, este apego a los principios de convivencia internacional, no lo ha sustraído de algunas controversias en que se tuvieron que aplicar medidas extraordinarias de uso del pie de fuerza, llevando a situaciones de guerra o amenaza de ruptura en las relaciones económicas, culturales con otros Estados, particularmente con los que actualmente comparte fronteras.

¹³ Resulta inapropiado abrir un espacio de discusión sobre el proceso de independencia peruano y su conquista de la libertad o mejor dicho su emancipación del poder español. Sin embargo, suscribimos las tesis expuestas por la teoría de la colonialidad del poder, colonialidad del ser, colonialidad del saber, respecto a que el Perú siempre ha sido un país que como Estado desde el punto de vista legal ha sido “independiente” pero que en el espacio de la sociedad ha predominado una mentalidad colonizada. Al respecto consultar (Quijano, Grosfoguel, Escobar, Mignolio, Dussel, Castro-Gómez, Mendieta).

En este sentido, queremos destacar que tardíamente, entrado el Siglo XX el Perú estableció todas sus fronteras territoriales con sus países vecinos a diferencia de algunos de sus pares latinoamericanos que lo hicieron en el Siglo XIX. A pesar de ello, para el siglo XXI, hechos posteriores evidenciarían algunos temas aún pendientes, como fue el caso del conflicto de límites con el Ecuador, resuelto con el antecedente de una guerra denominada “Guerra del Cenepa” (1995) y que se dio por terminada con la suscripción del Protocolo de Rio de Janeiro y la respectiva concesión territorial de Twinza al Ecuador en calidad de propiedad privada. Y, quizás más recientemente, la controversial delimitación marítima con Chile que se ventilo ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya hasta el 2014¹⁴, y que, sin embargo, Chile ha cuestionado posteriormente la soberanía peruana sobre el Triángulo Terrestre situado en el fronterizo departamento de Tacna (2016).

Por lo anterior, resulta oportuno preguntarse ¿Por qué la diplomacia peruana no abordó algunos temas importantes en la Agenda de sus relaciones internacionales? Aventurándonos a una respuesta tentativa diríamos que estas omisiones dan impresión de la no continuidad de una posición firme y consecuente del Estado y sus burocracias que desde el gobierno ejercen el poder, para priorizar un posicionamiento del Perú en la escena internacional.

Igualmente, es probable que las transformaciones que ha sufrido la diplomacia peruana hayan estado sometidas al contexto internacional en las que ha tenido que operar, lo cual ha derivado en una limitación de su accionar, con respecto al poder de otros Estados que han ejercido una mayor influencia en lo económico, social, y político.

Más allá de ello, para analizar los ciclos de la diplomacia peruana, nos guiaremos por dos criterios que nos permitirán conocer los factores externos que en determinadas coyunturas históricas marcaron el accionar del Estado. El primer criterio sería determinar los alcances de la diplomacia imperante cuando no existía la Academia Diplomática (1821 – 1953). Dentro de esta fase histórica debemos destacar dos acontecimientos importantes: el establecimiento de la Confederación Perú– Boliviana (1837- 1839) y la denominada “Guerra del Pacífico” con Chile (1879-1883). Y posteriormente, pasaremos revista de los principales tratados que sellaron los límites del Perú con sus vecinos.

¹⁴ Pasaron casi dos décadas para que el Perú tomara cartas en el asunto y encarara el conflicto de la delimitación marítima con Chile. Resulta, ilusorio considerar que dicho tema está zanjado por las conflictivas relaciones internacionales que han sostenido ambos países.

El segundo criterio lo circunscribiremos a los antecedentes inmediatos a 1990, año en que asume la Presidencia de la República del Perú el Ingeniero Alberto Kenya Fujimori. siguiendo una perspectiva que permita abordar los asuntos de política exterior a partir de la creación de la Academia Diplomática del Perú (1953).

En este sentido, pondremos énfasis en el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas que encabezó el General de División E.P. Juan Velasco Alvarado (1968-1975) y el General de División Francisco Morales Bermúdez (1975 -1980). Para finalizar con la “primavera democrática” de diez años consecutivos que comprendió los Gobiernos de Belaunde Terry (1980 – 1985) y Alan García Pérez (1985 – 1990)

.5.1. Relaciones internacionales sin Academia Diplomática (1821-1953)

Con la Constitución política sancionada por el Primer Congreso Constituyente el 12 de noviembre de 1823, se establece que “abra tres ministros de Estado; uno de Gobierno y Relaciones Exteriores, otro de Guerra y Marina y otro de Hacienda” (Ugarte, 1978: 174) cuyo régimen interior de los ministerios dependía del reglamento que haría el Congreso de la Republica.

Dicho Ministerio de Gobierno y Relaciones Exteriores se crea dentro del proceso de convulsión independentista que traía consigo un conjunto de expectativas a partir de la des marcación frente al poder que representaba España en su hegemonía política. Cabe señalar, que este proceso es de un marcado conflicto en las relaciones internacionales, principalmente desde los países que deseaban emerger a la vida independiente y las potencias que en el momento querían mantener su influencia de dominación y control.

Para impulsar el surgimiento en la conducción de los asuntos externos de una manera institucional, inicialmente debemos destacar la disposición del General San Martin quien era el más interesado en llevar a cabo la transición de un mundo colonial a un sistema político republicano. Por esto, es importante que a través del Decreto tres del año en mención se crean tres Ministerios: el de Guerra y Marina, el de Hacienda y el de Estado y Relaciones Internacionales cuya jefatura la asumiría el colombiano Juan García del Rio. Debemos precisar, que los mismos ministerios recibirían la denominación de Secretarías de Estado, como es sabido posteriormente el Ministerio de Relaciones Exteriores llevaría agregada la conducción de los asuntos de Gobierno y el de Guerra funcionaria con el de Marina.

Se destaca que, para el proceso de transición o ruptura con el poder español, la conducta del Estado peruano sería de abierto apoyo a la integración continental

en defensa de los procesos emancipatorios que venían emergiendo en los demás países latinoamericanos. Es la posición del Estado una abierta manifestación de intento por mantener los nuevos intereses creados a la luz del derrumbe del poder de España, siguiendo al Embajador Vásquez Ayllon:

“El Perú apoyó la idea de integrar las naciones del continente en una vasta comunidad que las unificara y les diera un destino común. Con este espíritu concurrió al Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826, convocado desde Lima por el Libertador Simón Bolívar, a través de su Secretario general y Ministro de Relaciones Exteriores, el peruano José Faustino Sánchez Carrión, Congreso que lamentablemente, no pudo cristalizar entonces el ideal preconizado por Bolívar” (Vásquez, 1978:27).

Estas iniciativas de integración estarían suscritas al impulso individual e ideológico del momento de construir un espacio articulado e integrado en abierta armonía con el destino de las nuevas Republicas. A pesar de ello, las disputas abiertas entre los mismos caudillos que llevaron a cabo estas iniciativas, no se pudieron ocultar porque se encontraban en abierta contradicción con algunas ambiciones particulares y que estaban apoyadas por otras potencias como Francia e Inglaterra, las nuevas aspirantes a querer reemplazar a la corona española, en su disputa por los recursos económicos en América.

A continuación, veremos parte de estas disputas y el desempeño de la diplomacia peruana durante la Confederación Perú- Boliviana (1837-1839) y el estallido de la guerra del Pacífico con Chile (1879- 1883).

5.1.1. La Confederación Perú - Boliviana (1832-1839)

Transcurridos los primeros años de vida independiente, en 1826 se formula la iniciativa de llevar a cabo un Mega Proyecto de integración conocido como la Confederación Perú-Boliviana, cuyo objetivo sería el de garantizar la prosperidad económica a través de la unificación de dos espacios-lugares abundantes en potencialidades humanas y recursos económicos, que en su complementariedad perfilarían un resurgimiento idealista del extinto Imperio de los Incas o Tahuantinsuyo, nos referimos a la unión del Alto Perú (hoy Bolivia) con el centro político administrativo que hacia parte del Virreinato peruano.

El caudillo militar que materializaría la ejecución de dicho proyecto, fue el Mariscal boliviano Andrés de Santa Cruz, Capitán General y Presidente de Bolivia nacido en Huarina (Alto Perú) (1792-1865) quien sólo logro en términos prácticos una breve y corta aplicación de la mencionada Confederación entre los años

que van de 1835 a 1839. En efecto, reunidos en la localidad de Tacna, "...se suscribió en esa histórica ciudad, tan ligada a las convulsiones y a los sacrificios internacionales del Perú, el Pacto de la Confederación Perú-boliviana, entre los Estados Nor y Sud peruanos, cuya independencia había sido previamente proclamada..." (Ulloa, 1941: 261).

Esta iniciativa fue cuestionada por parte de algunos caudillos peruanos, tales como el Presidente de la Republica Felipe Santiago de Salaverry (1805-1836), el Mariscal Agustín Gamarra (1785-1841), el Mariscal Ramón Castilla y Marquesado (1797-1867) que se resistían a la consolidación del megaproyecto peruano - boliviano porque ello consideraban fragmentaría la nación la cual se había consolidado a través de los intereses de las élites económicas limeñas que venían comerciando a nivel internacional, y argumentando que todos estos intereses "logrados" se verían subordinados a la causa boliviana.

Esto origino evidentemente una lucha fratricida que provoco un conflicto entre aquellos intereses que representaban la "anexión" y los de la "separación". A esto debemos agregar que Santa Cruz era percibido como un líder ajeno ambicioso de poder y generador de un sentimiento de desconfianza y apatía hacia las élites limeñas que también lo percibían con un ostensible desprecio racial.

Lo realmente interesante del proceso conflictivo en mención es que la iniciativa de una Confederación, digamos binacional, también representó en el plano exterior una amenaza inminente. En particular, su decadencia, sabotaje y eliminación contó con el entusiasta apoyo de Chile, Argentina e Inglaterra. Existe consenso en considerar que la participación de los chilenos fue determinante en la desaparición de la Confederación. Esta intervención represento una abierta injerencia en los asuntos internos del Perú. Hay quienes pretenden ver la actitud de Chile como una legítima defensa de sus intereses nacionales.

El internacionalista nacional Ulloa Sotomayor reproduce las siguientes expresiones del Presidente chileno Joaquín Prieto (1786 - 1854):

"el plan de unir a las Repúblicas de Bolivia y el Perú en un solo Estado, bajo la forma de confederación u otra cualquiera ha esparcido la alarma en todos los ánimos y cuando se ha visto formar, madurar y consumir un plan tan vasto, de tanta trascendencia a la América toda, sin que este Gobierno hubiese recibido la menor indicación de usted, sin que hubiese percibido en Ud, ni el General Orbegoso la más ligera disposición a oír sus votos sobre una materia que afectaba tan de cerca la seguridad futura de Chile¹⁵, cuando hemos visto prolongarse esta reserva hasta ahora y suspenderse durante tanto tiempo las negociaciones que

¹⁵ Las cursivas son del autor.

estaban pendientes, no era extraño que diéramos cabida a la desconfianza y a presentimientos azarosos” (Ulloa, 1941: 262).

Finalmente, podemos decir que de haber prosperado la Confederación esto hubiese sido representado un logro significativo logro para la diplomacia peruana porque la complementación con Bolivia, habría aportado, no solo una defensa efectiva frente a la amenaza de las potencias externas del momento, sino apuntalar hacia una conveniente articulación político-económica.

5.1.2. La Guerra del Pacífico (1879-1883)

El tan controvertido y suscitado acontecimiento de la Guerra del Pacífico es un episodio de tragedia política y psicológica que marca lo que será la diplomacia peruana en el contexto internacional del siglo XIX. Es bien conocida aquella frase que sostiene que “la historia la narran quienes han vencido, es decir los que ganan y no los que las pierden”. En este sentido, lo aprendido en este episodio lleno de narrativas nutridas desde distintos puntos de vista y ángulos, debe ser de utilidad para las generaciones futuras que deberán detectar el impacto de la guerra cuando ella sirve como un instrumento al servicio del poder colonial y de conquista.

Sobre esta premisa la Guerra del Pacífico que fuera declarada por Chile al y Perú y Bolivia el 05 de abril de 1879 y que se prolongó hasta 1883, dejó muchas heridas abiertas para un país como el Perú, el que tuvo que someterse a las condiciones del vencedor de la guerra, es decir hacia la voluntad chilena. A pesar del accionar de la diplomacia peruana, ha resultado desalentador para el colectivo las consecuencias que tuvo dicho conflicto bélico, pues significó aparte de humillaciones y de numerosos vejámenes, la pérdida territorial de los Departamentos de Arica y Tarapacá.

En efecto, transcurrían los años de 1879 y la guerra se había suscitado por intereses económicos, esto es, la exploración y explotación de recursos tan ricos para la época como el guano y el salitre por parte de la nueva potencia industrial hegemónica del momento, Inglaterra. Si bien es cierto el conflicto entre los tres países se inicia con la agresión chilena a Antofagasta, con el pretexto del impuesto boliviano a los “diez centavos” al salitre, el Perú se verá inmiscuido en el mismo por la exigencia chilena de que renuncie al cumplimiento del tratado secreto suscrito con Bolivia en 1874.

A la luz de los archivos históricos, se conoce que la iniciativa de Chile de emprender una guerra tenía propósitos de expansionismo territorial y ambiciones

económicas. Chile luego de ser vencido en la batalla de Tarapacá y vencedor en las de Arica y el Alto de la Alianza o Tacna y en el Combate naval de Angamos, ocuparía Lima la capital por más de dos años. El Perú al finalizar la Guerra, quedó no solamente vencido sino aniquilado, por un largo período, como consecuencia de la conquista de Tarapacá, del desastre de sus finanzas, de la prolongada y explotadora ocupación militar (1881 a 1884) de la inestabilidad política que fue consecuencia de otros factores” (Ulloa, 1941: 302).

Fueron varios los esfuerzos de la diplomacia peruana por contener el estallido de la guerra, pero todos fueron infructuosos ya que los aliados en este caso Perú y Bolivia demandaban como condición previa la desocupación del litoral boliviano, incluyendo Antofagasta y Mejillones y por su parte Chile lo consideraba inaceptable: Ni el arbitraje ni la mediación pudieron revocar la ilegal ocupación chilena (Ulloa, 1941)¹⁶.

Suscrito el cuestionado Tratado de Lima de 1883 que puso fin a la guerra, este estableció que Tarapacá quedaba bajo soberanía chilena y Tacna y Arica sujetas a un plebiscito que se llevaría a cabo en diez años y determinaría la soberanía correspondiente. Es menester señalar que durante esos diez años Chile continuó ocupando los dos territorios cautivos mencionados. El Plebiscito expresaría en última instancia la voluntad de la población de ambas Provincias, decidiendo a que país se anexarían. Cabe recordar que se fijó un monto de dinero que tendría que pagar el Estado que se quedase con ambas provincias. Transcurrieron los años y por manipulaciones chilenas jamás se realizó el plebiscito que se había acordado. El Perú demostró su inconformismo por el incumplimiento de lo pactado y nuevamente a través de su diplomacia intentaba presionar a Chile ante otros organismos internacionales, incluida la mediación del Sumo Pontífice.

Es en este orden de ideas, que el tiempo transcurría y “más cuando se cumplieron los 10 años el 28 de marzo de 1894, el protocolo no estaba acordado y el plebiscito no se pudo realizar. El cumplimiento hacía más imperativo el deber de las partes de llevarlo a cabo. No pudiendo conciliar sus puntos de vista, el arbitraje se imponía desde ese momento como la solución jurídica del “impasse” Siempre lo quiso el Perú en el curso intermitente de las negociaciones. Cada vez lo rehusó Chile expresamente. Esta negativa envuelve la prueba de su mala fe” (Ulloa, 1941: 303).

¹⁶ Es también conocida en la historia del Perú la misión Lavalle. Esta Misión no pudo conciliar con la posición chilena. A pesar de que existía la Alianza secreta de defensa con Bolivia, el Perú planteó un conjunto de soluciones para que Chile y Bolivia arreglaran su conflicto. Sin embargo, una vez fracasada dicha misión no se dio marcha atrás a la ejecución armada haciéndola inevitable para los intereses de Chile.

Hasta este punto el Perú veía con buenos ojos el ejercicio de un arbitraje por parte de una superpotencia que deberá decidir los términos del plebiscito que fijaría las garantías y la concesión de los territorios. Sin embargo, esto no pudo implementarse por una nueva negativa de Chile para someterse a la decisión de un tercer país. En 1901 el Perú decide desplazar todos sus esfuerzos para reivindicar esta situación y exigir a Chile el cumplimiento de lo señalado, es un momento en el que se publica la famosa obra del Embajador Alberto Ulloa Sotomayor: “La perspectiva colombiana sobre la cuestión de Tacna y Arica” en la que por medio de Nota diplomática al Gobierno colombiano se le solicita a un grupo de personajes destacados de la vida nacional su opinión sobre cómo percibían la actitud chilena de sabotear la ejecución del Plebiscito pendiente con el Perú, apelando a una estrategia propagandística de presión.

En ese texto, cabe destacar, una cuestión común en la percepción colombiana y peruana sobre el proceder y la disposición que ha tenido Chile en los lineamientos de su política exterior y que en este tramo histórico se ha suscrito a las expresiones revertidas en una carta cruzada por el Ministro chileno Abraham König en Bolivia, fechada el 13 de agosto de 1900 en respuesta a las gestiones adelantadas por Bolivia (previo a la pérdida de su salida al mar) para formular una solicitud al gobierno chileno para acceder a un puerto y a una zona de terreno continuo que lo ponga en comunicación con el interior boliviano. A continuación, el comentario del citado Plenipotenciario:

“Abrigo la convicción de que un puerto propio no añadiría nada al comercio ni al poder de Bolivia. Lo que interesa vivamente a esta nación son los caminos, las líneas férreas, sobre todo, que la pongan en contacto con los puertos chilenos. En tiempo de guerra, las fuerzas de Chile se apoderarían del único puerto boliviano, con la misma facilidad con que ocuparon todos los puertos del litoral de Bolivia en 1879. Esto no es un vano orgullo, porque sabido es de todos los que conocen los recursos de mi país, que su poder ofensivo se ha, centuplicado en los últimos veinte años. Si todo lo dicho más arriba es verdad, hay que confesar, señor Ministro, que un puerto propio no es indispensable, y que su adquisición no aumentará el poder de Bolivia en tiempo de paz ni en tiempo de guerra...” (Ulloa, 1905: 92)

5.1.3. Principales tratados limítrofes con los países vecinos

Transcurrieron varios años para que el Perú en defensa de sus intereses territoriales y como una estrategia diera por terminada la disputa por la realización del Plebiscito. En efecto es con el Tratado y Protocolo Complementario de Lima

del 03 de junio de 1929¹⁷, por iniciativa del Presidente Augusto Bernardino Leguía (1863-1932) que se decide que Tacna se reincorporaría a la soberanía peruana y Chile quedaría dueño de Arica y Tarapacá¹⁸. Ulloa asevera que:

“desde el punto de vista territorial, el tratado de 1929, salvaba Tacna para el Perú. Tacna era, después de la chilenización, la más peruana de las dos provincias y su comunicación marítima quedaba asegurada con el establecimiento del régimen de servidumbre para el ferrocarril y para el puerto. Es cierto que Arica quedaba para Chile, pero en Arica se había hecho más notoria la chilenización y el ferrocarril, pactado entre Chile y Bolivia en 1905 hacia de este puerto no sólo una importante vía internacional del comercio boliviano sino el camino natural de la aspiración de ese país hacia el mar” (Ulloa, 1941: 318).

Por otra parte, somos conscientes que no podríamos limitar el accionar del Estado peruano en sus relaciones internacionales con Chile. Lo que se destaca durante estos dos grandes “acontecimientos” son los esfuerzos por consolidar una acción del Estado o posición única frente a otros Estados o actores internacionales. Entonces, debemos considerar, como sostuvimos inicialmente, que las relaciones internacionales del Perú con sus países limítrofes han pasado por momentos de relativa estabilidad y otros de conflicto.

A continuación, pasaremos una breve revista de los principales tratados de límites que ha suscrito el Perú con sus países vecinos. Con la **República del Ecuador** se firmó El Protocolo de Paz, Amistad y Límites del 29 de enero de 1942 en Río de Janeiro, Brasil; con la **República de Colombia** se suscribió el Tratado de límites y libre navegación fluvial “Salomón – Lozano”, el 24 de marzo de 1922, el cual fue mantenido en reserva por varios años. Fue aprobado por el Congreso peruano el 20 de diciembre de 1927 y ratificado el 23 de enero de 1928.

¹⁷ El Tratado de 1929 tenía como objeto dejar atrás las diferencias que suscitó el Tratado de Paz de 1883. Posteriormente el Tratado de 1929 establecerá de común acuerdo entre las partes un conjunto de cláusulas que por más de 70 años fueron incumplidas por Chile. Si bien es cierto este podría ser motivo y objeto de otra investigación, no puede ser ajeno a nuestro tema mencionar que quedan pendientes: la construcción de un muelle dentro del Puerto de Arica para el servicio del Perú y que sirva para barcos de calado; la construcción de una estación terminal para el ferrocarril de Arica a Tacna que pertenece al Perú, la construcción de un monumento en lo alto del morro de Arica que simbolice la reconciliación de ambos pueblos. De todo lo anterior solo cabe una aclaración, todas estas cláusulas no se fijaron dentro de un plazo concreto para su realización.

¹⁸ Además, debemos agregar el Laudo del Presidente de los Estados Unidos de América, Calvin Coolidge, referente a disposiciones no cumplidas del Tratado de 1883, de fecha 9 de marzo de 1925; y el Tratado y Protocolo Complementario de Lima para resolver la cuestión de Tacna y Arica, de fecha 3 de junio de 1929. Debemos destacar, que fue este último el que definió, durante el contexto del segundo gobierno del Presidente Augusto Bernardino Leguía (1919-1930), la morfología del territorio peruano, quedando establecidas todas las fronteras con sus respectivos hitos y coordenadas.

Dicho tratado represento para el Perú renunciar a sus pretensiones en los territorios situados entre los ríos Caquetá y Putumayo, y convertía a Colombia en país amazónico. Fue un tratado que provoco violentas reacciones que incluyeron el incidente de Leticia del primero de septiembre de 1932. Posteriormente, el 24 de mayo de 1934 Perú y Colombia en Rio de Janeiro suscribieron el Protocolo de Amistad y Cooperación. El Perú deploro los acontecimientos ocurridos con Colombia, y logro con el mencionado tratado poner fin al conflicto, quedando Leticia bajo soberanía colombiana (Porrás, 1930).

Con la **República Federativa del Brasil** el 23 de octubre 1851 se suscribió entre ambos países la Convención Fluvial sobre Comercio y Navegación que se limita a la demarcación fluvial, omitiéndose efectuar la demarcación territorial, lo cual significo, un grave perjuicio para los intereses peruanos. De esta forma, se cometía el error de adoptar como fundamento el principio del “Uti possidetis” que favorecía al Brasil pues poseía más territorio en la práctica que el que legítimamente le correspondía y no el tratado Tratado San Idelfonso de 1777 que representaba para el Perú su legítimo título de propiedad sobre los territorios amazónicos. Recién el 08 de setiembre de 1909, en Río de Janeiro se suscribiría el Tratado de Límites, Comercio y navegación en la Cuenca del Amazonas, “Velarde- Rio Branco” del 8 de septiembre de 1909 ocupándose de la parte territorial.

Con la **Republica de Bolivia** se firmó el tratado sobre demarcación de fronteras fronteras, “Osma- Villazón”, del 23 de septiembre de 1902 (La Paz); El tratado de Arbitraje, del 30 de diciembre de 1902 (La Paz); El Laudo del Presidente de la República Argentina, José Figueroa Alcorta, del 9 de julio de 1909 (Buenos Aires); El Protocolo sobre la aceptación del Laudo argentino, del 15 de septiembre de 1909 (La Paz); El tratado de Rectificación de Fronteras, “Polo - Sánchez - Bustamante”, de 17 de septiembre de 1909 (La Paz); El Protocolo para la ejecución del Tratado de Rectificación de Fronteras de 1909, del 30 de marzo de 1911 (Lima); Segundo Protocolo para la ejecución del Tratado de Rectificación de Fronteras de 1909, del 15 de abril de 1911 (Lima); y el Convenio que modifica el primer Protocolo de 30 de marzo de 1911, sobre demarcación de la frontera entre los ríos Manuripe y Acre. (Porrás, 1930).

5.2 La Academia Diplomática del Perú y la nueva etapa de las relaciones internacionales (1953 -1990)

Los años posteriores a la culminación de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) trajeron consigo un conjunto de expectativas sobre cómo se iban a conducir los destinos de la humanidad. Los Estados Unidos de América se perfilaban como la gran potencia económico-militar, junto a un rival como la Unión de

Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) que pretendía expandir su influencia política de igual manera. Este enfrentamiento conocido como la Guerra Fría, llevó a la partición imaginaria del mundo en dos polos (bipolaridad) y fue la expresión de una lucha en los campos económico, social, cultural y militar. Es dentro de este contexto que la competencia o disputa del poder entre ambas naciones se expandió hasta América Latina como una zona de disputa por sus recursos económicos y estratégicos.

La participación del Perú en la denominada Guerra Fría, fue de abierta inclinación hacia las políticas impulsadas por los Estados Unidos de América, dicha influencia alcanzó a las burocracias nacionales que veían con simpatía los logros de una economía capitalista que venía escalando posiciones frente al modelo propuesto por los soviéticos. Dentro de ese contexto es que para la década de los cincuenta se decide crear la Académica Diplomática del Perú¹⁹, para capacitar profesionalmente a los encargados de conducir las relaciones internacionales. Dicho espacio de preparación permitiría darles un perfil más profesional a los futuros diplomáticos en comparación de otras épocas, en que la formación académica de los cuadros diplomáticos estaba ausente y en el que predominaba el favoritismo y en muchas ocasiones la improvisación.

En este sentido, tener una única vía de ingreso al Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Academia Diplomática, representaría una ventaja comparativa frente a otros Estados que en ese momento no habían profesionalizado su vocación de servir al Estado como carrera pública y desde una formación más integral. Queremos destacar este hecho porque transcurridos los años, esa formación del perfil del diplomático peruano llevaría a ser elogiada por la conducción de una política exterior de liderazgo que a continuación trataremos de analizar. La etapa que nos interesa es la que es próxima a finales de los años sesenta y se prologa hasta el retorno a la democracia, en los años ochenta.

5.2.1. Diplomacia político - militar durante el Gobierno del General Velasco Alvarado (1968 – 1975) y el General Morales Bermúdez (1975-1980).

No es el momento para explayarnos sobre el contexto internacional al momento en que se instalaron en el poder las Fuerzas Armadas revolucionarias del General Juan Velasco Alvarado (1968-1975) en el Perú. Lo realmente existente es que este tomó por asalto el poder a través de un golpe militar que derrocó al arquitecto Fernando Belaunde Terry (1963-1968).

¹⁹ Específicamente, “fue creada mediante Decreto Supremo Numero 326, el 18 de agosto de 1955, como Centro de Estudios Superiores y de Formación Profesional del Ministerio de Relaciones Exteriores. Su primer Director fue el ilustre internacionalista Alberto Ulloa”. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2002:1)

El conjunto de políticas, en pleno desarrollo de la guerra fría, adoptadas por el nuevo gobierno, han sido consideradas de corte nacionalista. Sin temor a equivocarnos, podemos decir que las mismas apostaban por una presencia mayor del Estado en los asuntos del mercado y la sociedad. No resulta casualidad que haya recibido los calificativos de “experimento que seguía una concepción neobismarckiana” (Petras y Laporte citado en González, 2004: 51); “especie de cuasi o protobopartismo, encarnado en un equipo de dirección colectiva” (Kaplan, Ibíd:51); “el más importante de los regímenes militares de orientación nacionalista popular en América Latina (Touraine, Ibíd: 51)”.

Por las medidas implementadas, caracterizamos el enfoque del proyecto nacionalista como de abierto reformismo poniendo énfasis en la cercanía que debían tener las Fuerzas Armadas con la ciudadanía, lo que probablemente lograría una mayor ruptura ante las fuerzas políticas tradicionales imperantes en el sistema político peruano. En efecto, fue un régimen militar que aplicó una estrategia que pretendía romper con los tradicionales espacios en que se ejercía el poder:

“...según esta doctrina, la reintegración de la política al ejercicio permanente de los ciudadanos implicaba sustraerla de la órbita de los partidos, que eran una consecuencia institucional de la concepción tradicional que inevitablemente habría que superar para, a través de una serie de organizaciones sociales y laborales, dotar de un auténtico protagonismo a los ciudadanos y a las clases trabajadoras” (González, 2004: 51).

Esta nueva mirada, llevaría a que la Diplomacia se viese influenciada por retomar y estimular el factor del patriotismo en los peruanos desde una acción más directa y pluralista, de integración regional y de creciente protagonismo internacional (Sabogal, 2009). En este sentido, dos acontecimientos concretos podrían ser un ejemplo de lo anterior.

El primero está relacionado con la toma por parte del Ejército de la International Petroleum Company (IPC), de nacionalidad estadounidense, asumiendo el Estado el control total de la Refinería de Talara, como es bien sabido, los antecedentes del conflicto con la mencionada trasnacional revelaron algunos vicios que se venían cometiendo desde el gobierno de Belaunde Terry, como la imposición del Acta de Talara y el escándalo de la sustraída página once. Como es bien sabido, se decreta como triunfo para el Perú la recuperación de los yacimientos petrolíferos y se decreta el Día 9 de octubre como día de la “Dignidad Nacional”. El segundo hecho está vinculado a las relaciones diplomáticas con Chile, con

motivo de la conmemoración de los centenario de la Guerra del Pacífico, se demostró una probable intención por parte del gobierno nacional de retomar los territorios perdidos de Arica y Tarapacá, según los analistas chilenos, trascendió que el plan de recuperación estaba listo para ejecutar, esta obsesión hizo que la economía se sobrecargara con demasiados gastos militares (Elizondo, 2004), especialmente destinados para la compra de armamento a los soviéticos.

Todo lo anterior derivó hacia un discurso confrontacional y antagonista contra los Estados Unidos de América. Además, ello se vio reforzado por la prioridad que puso el gobierno en establecer relaciones políticas, comerciales y culturales con los países que pertenecían al eje de la órbita socialista. Este nuevo punto en la agenda internacional, digamos de política multilateral, sería un antecedente a ese principio que indica que los países deben abrir los espacios de intercambio, independientemente de las ideologías que preconizan.

Igualmente, la diplomacia peruana apoyó el proceso de independencia que iniciaban los países colonizados del África respecto de Europa. El Perú se convertiría en un ferviente defensor de estos procesos de quiebre con el poder colonial occidental, convirtiéndose en uno de los promotores del Movimiento de los países No - Alineados, que era un espacio de diálogo que pretendía contraponerse al predominio de las relaciones internacionales desde el modelo Norte- Sur, patrocinado por la hegemonía estadounidense en su lucha que librada contra la Unión Soviética.

Por lo tanto, “las relaciones entabladas entre el Perú y la potencia hemisférica, los Estados Unidos, se sumergirán en un periodo de confrontación y negociación entre 1968 y 1973. El asunto llegó, finalmente, a un periodo de distensión entre 1973 y 1975, aun cuando se siguieron dando controversias ideológicas relacionadas a la reforma de la prensa y la adquisición de armas la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS)” (Sabogal, 2009: 2)

Cabe señalar, que, si bien es cierto, el factor militar tuvo una mayor preponderancia, inicialmente los asuntos económicos empezaron a tener una importante presencia en los temas de la Cancillería. Además, se crearon las Sub-Secretarías, lo cual rompía el anterior esquema vigente porque se incorporaba el concepto de Planificación en los temas que competían al diseño de la política exterior. Cabe señalar, que todos estos cambios, hacían que el funcionario diplomático, estuviese más imbuido con los objetivos concretos que debía alcanzar el Estado.

Varios factores, además del agotamiento del gobierno velasquista, sumado a una crisis de la deuda externa que se arrastraba desde el primer gobierno de

Belaunde Terry, más las presiones internacionales hicieron que a través de otro golpe militar propiciado en 1975 por el General Morales Bermúdez depusiera del poder al General Velasco Alvarado. Debemos considerar que todo lo ganado en autonomía nacionalista tuvo un retroceso pues el poder impuesto optó por la mesura en el diálogo con el coloso del Norte y apuntó hacia el restablecimiento de un ambiente de confianza propicio para la aplicación de un conjunto de medidas de corte económico liberal. Simultáneamente, algunos de los funcionarios que poseían principalmente una formación administrativa serían destacados en los principales cargos directivos, dentro de la estructura orgánica del Ministerio.

En efecto, “la presencia internacional del Perú y su autonomía, ambas ganadas en la década anterior, se vieron minadas; dando lugar a una dialéctica de mayor dependencia y subordinación y a una desatención en las relaciones de Europa Occidental, el resto del Tercer Mundo y los países de la órbita socialista” (Sabogal, 2009: 4).

Eran momentos en que los Estados Unidos de América impulsaban un paradigma para el hemisferio latinoamericano, focalizado en priorizar una estrategia en que se le diera prioridad a la Seguridad y el Desarrollo. Consecuente con esa orientación la Diplomacia peruana, abrazó esa doctrina y asumiendo que:

“seguridad y desarrollo son conceptos inseparables y que el establecimiento y ejecución de un nuevo sistema de cooperación, destinado al desarrollo integral de los países latinoamericanos, requiere necesariamente de un instrumento complementario que garantice las condiciones inherentes a tal desarrollo, preserve el cumplimiento de sus normas y evite todo tipo de políticas, medidas o acciones de carácter coercitivo que puedan afectar el normal desenvolvimiento económico, social y cultural de los países de la región” (Vásques, 1978: 30).

Perspectivas de esta dimensión, respondían a un conjunto de normas que estarían dictadas por los países que marcaban el paso en el desempeño del comercio internacional, esto es, principalmente por los Estados Unidos que a través de Organismos Financieros Internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) dictaban las normas que se debían aplicar en materia económica mundial, muchas de estas, en su mayoría beneficiaron el flujo comercial hacia las grandes potencias económicas en detrimiento de las economías del mal llamado mundo “subdesarrollado”²⁰.

²⁰ Para una mayor ampliación sobre la crítica al concepto de desarrollo consultar las obras de Arturo Escobar “La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo”, Caracas: Gobierno

Como se mencionó antes, el gobierno militar del General Morales Bermúdez considero prioritario empeñarse más por recuperar un acercamiento hacia los Estados Unidos de América: “las relaciones internacionales del Perú estuvieron marcadas por la voluntad de realinearse con los Estados Unidos y la comunidad financiera internacional...” (Sabogal, 2009: 5).

Lo cierto es que la función diplomática se inclinó más por apoyar el conjunto de reformas económicas y militares. Se respaldó en la estrategia de contención de avance del comunismo. Un ejemplo de ello fue la participación del Perú en el tristemente célebre denominado “Plan Cóndor” (1970 – 1980) ²¹ que se llevó a cabo para América Latina.

5.2.2. La Diplomacia económica durante el segundo Gobierno de Belaunde Terry (1980-1985) y Alan García Perez (1985 – 1990)

Para la década de los años ochenta, en el plano internacional se iniciarán un conjunto de cambios en las relaciones internacionales. No solo, se asistirá a un recrudecimiento de las estrategias de contención por parte de los Estados Unidos en su objetivo por frenar el avance del modelo comunista (Caso centroamericano con la intervención de Nicaragua, El Salvador y Honduras), sino que también, ya para finales de esa década se asistirá al derrumbe del modelo socialista, con su eventual extinción desde lo económico, perfilándose como único poder hegemónico la economía mundo capitalista y su modelo de Democracia representativa.

Del mismo modo, desde los Estados Unidos de América con el Presidente Ronald Reagan y en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte con la Primera Ministra Margaret Thatcher, se exportarían los principios de un liberalismo económico hacia al resto del mundo, conocido como el modelo neoliberal²². Son los inicios de un enfoque económico que pretende superponer el mercado a todas las relaciones sociales en donde deberán ser suprimidas las regulaciones por parte del Estado en materia económica.

Bolivariano de Venezuela, 2007. Desde una perspectiva de las relaciones internacionales tenemos la obra del diplomático peruano Oswaldo de Rivero “El mito del desarrollo: los Estados inviables en el siglo XXI”, México: Fondo de Cultura Económica, 2007. Y desde una mirada de la política exterior peruana el texto de Xavier Alcalde Cardoza “Los Estados fallidos: la influencia del desarrollo”, Lima: Centro de Estudios para el desarrollo y la participación, 2005.

²¹ Organización de corte clandestina y de carácter internacional que contó con la cooperación de varias dictaduras latinoamericanas para llevar a cabo un terrorismo de Estado con el objetivo de eliminar la oposición a los regímenes dictatoriales y especialmente en la persecución de movimientos sociales que se consideraban de izquierda.

²² Más adelante ampliaremos sobre los principios y premisas que rigen el modelo neoliberal, teniendo en cuenta la segunda ola en su aplicación que corresponde a la llegada del Gobierno fujimorista.

Por otra parte, para la región latinoamericana el paradigma de desarrollo y seguridad será reemplazado por el de democracia y desarrollo. Igualmente se desatará una crisis en materia económica por la deuda externa que se inicia con el llamado “efecto tequila” en México.

Regresando al plano de la política doméstica, será el inicio de un periodo democrático porque se celebran Elecciones Generales el año de 1980, resultando elegido Belaunde Terry (1980 – 1985). Simultáneamente, se debió afrontar la radicalización de los grupos subversivos Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) con una política de guerra total y frontal contra el Estado, porque consideraban que las burguesías nacionales ejercían un exacerbado centralismo de los recursos para explotarlos en beneficio propio e ir postergando la articulación de un proyecto de Nación.

En materia económica, se daría un continuismo del camino iniciado por el Gobierno de Morales Bermúdez, y continuo con el modelo de corte económico liberal, iniciándose reformas que permitirían atraer mayor inversión extranjera. Se dio marcha a un proceso de comercio en las importaciones generando una desvinculación del proteccionismo económico. Del mismo modo, se priorizó una relación directa con la banca internacional para paliar el problema de la deuda externa.

Por otra parte, si con el gobierno militar anterior se privilegiaron las relaciones con los Estados Unidos de América, este nuevo acercamiento sería de mayor profundización. Lo cual generó una simpatía por parte de las burocracias nacionales que sintonizaban con el impacto de un modelo económico “exitoso”. Esto se contrapuso con el agrado de un sector militar que consideraban retornar al modelo iniciado por el Valasquismo, en que el nacionalismo fuera renacido.

Brevemente, mencionaremos algunas de las acciones más destacadas de la Diplomacia peruana en el campo externo. En primer término, tenemos el apoyo se brindó a los modelos de integración regional como el Pacto Andino, que buscaba en sus espacios de negociación, la creación de un arancel externo común. Tesis fuertemente apoyada por el Perú para aliviar la carga comercial en las importaciones. Esto fue de la mano con una presencia efectiva de apoyo militar a la Argentina en la denominada guerra de “Las Malvinas” (1982). Como es bien sabido, nuestra Diplomacia, haciendo gala de sus principios de respeto al Derecho Internacional, apoyo la defensa argentina tras el ataque militar de los británicos que pretendían ejercer su derecho de conquista, atribuyéndose soberanía sobre dicho archipiélago.

En segundo término, un impasse fronterizo con el Ecuador, fue motivo inicialmente de una activa defensa diplomática y militar de los intereses nacionales en la Cordillera del Cóndor. El conflicto no derivó en un enfrentamiento bélico, pero dejó entrever una estrategia de invasión por parte del Ecuador en el Perú.

En tercer lugar, la actitud del gobierno peruano de no suscribir la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (CONVEMAR), esto en defensa de la tesis de las 200 millas marinas o mar de Grau, en contraposición a los intereses de las grandes potencias económicas de pretender crear un espacio de explotación de los recursos ictiológicos. Este conjunto de acciones internacionales, continuaron hasta la modificación de algunas con la llegada al Gobierno de Alan García Pérez (1985-1990).

En efecto, la transición democrática, es decir el traspaso del poder democrático se dará a través de la celebración de elecciones en el año de 1985, en las que resultará vencedor el joven abogado, perteneciente a las canteras del aprismo, Alan García Pérez. Este debía afrontar el desprestigio que dejaba la gestión de Belaunde, pues existía una eventual recesión económica porque el producto por habitante estaba bajando, además de un avance contundente de la violencia política senderista y el impago de la deuda con el FMI, incumpliendo los compromisos económicos que había adquirido con antelación el Perú.

La posición internacional del Perú ante la coyuntura internacional fue la de aplicar un paquete de medidas económicas de corte heterodoxo que apuntaban hacia una nueva presencia del Estado ejecutando políticas como rescindir los contratos petrolíferos con transnacionales de los Estados Unidos de América; ejercer un mayor control de los precios de cambio; y en el rubro de bienes y servicios, priorizando la producción en el sector agrario desde una reforma alimentaria (Reyna, 2000).

Este conjunto de medidas sería impulsado de manera directa por el Presidente García Pérez. Existe consenso en considerar que se inicia un nuevo estilo de diplomacia que será denominada de corte “Presidencialista”, sumado al énfasis en lo económico, pero en abierta contradicción a los postulados del modelo neoliberal. En este sentido, el tema más sensible fue el desafío que representó la diplomacia al plantear que solo se iba destinar el 10% para el pago de la deuda externa con los acreedores internacionales. En casi todos los foros internacionales el Perú se convirtió en un activo denunciante de las políticas de austeridad económicas que formulaban los organismos financieros internacionales.

“García habló ante la Asamblea General de Naciones Unidas, donde reafirmó su política sobre la deuda externa, criticó al Fondo Monetario Internacional y

al gobierno estadounidense en el tema del narcotráfico, provocando tanto una gran ovación de los delegados como una protesta del Embajador estadounidense Vernon Walters” (Reyna, 2000: 56).

Brevemente, mencionaremos algunos alcances de la diplomacia peruana. En primer término, se continuó apoyando el reclamo de la Argentina por la Guerra de las Malvinas. Además, se denunció el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), que había quedado en cuestionamiento después del apoyo de Chile a las Fuerzas Armadas británicas. Como se recuerda, se utilizaron bases militares chilenas para poder atacar desde ese punto estratégico a la Argentina.

En segundo término, en varios espacios de diálogo internacional el Presidente García propuso reducir la carrera armamentista en el mundo. Esto iba en contracorriente con la geopolítica estadounidense de apoyar grupos armados para desestabilizar algunos gobiernos como el caso de los Contras en la guerra contra Nicaragua²³.

En tercer término, ya en el plano regional se buscó presionar a Chile para que cumpla con el inicio de la construcción del muelle común que estipulaba el Tratado de Lima de 1929. Ello quedó pendiente, sin embargo, simultáneamente se le exigió al vecino del Sur a través de la Misión Bakula, comenzar las negociaciones del caso con respecto a la controversia por la aplicación de la tesis de las 200 millas marinas en la frontera marítima. Finalmente, se inició una activa participación en el Movimiento No Alineado, asistiendo a varios eventos organizados y sosteniendo la voz de los Estados que deseaban mantener su independencia y neutralidad ante la influencia del comunismo o el capitalismo.

²³ El Perú fue uno de los impulsores del grupo de Contadora para encontrar una salida al intervencionismo y la guerra en Nicaragua.

CAPÍTULO 6:

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL SERVICIO DIPLOMÁTICO DE LA REPÚBLICA.

En este aparte presentaremos una descripción general de la estructura interna y funcionamiento del Ministerio de Relaciones Exteriores. Acompañaremos datos cuantitativos que ilustren y den cuenta sobre su distribución operativa, funciones asignadas, subdivisiones en los respectivos órganos de administración interna, número de representaciones en el exterior e importancia y de funcionarios, y las tres situaciones en que se podrían encontrar: actividad, disponibilidad, retiro. En suma, se pasará revista a los aspectos que permitan comprender la naturaleza administrativa en que se articulan las metas para el diseño y conducción de las relaciones internacionales y su relación con otros sectores del Estado. Cabe señalar, que los datos empíricos son variables y dependen de las coyunturas políticas que se han llevado a cabo en los diferentes gobiernos. La información presentada no pretende ser definitiva, solo pretende ser una aproximación a manera de un diagnóstico.

6.1. Función y estructura del Servicio Diplomático de la Republica

En la actualidad, el SDR²⁴ es una organización formal que posee un ordenamiento jurídico, cuya dependencia es directa del Poder Ejecutivo. Su principal premisa consiste en ser carrera pública y:

“... está integrado por profesionales especialmente formados en la disciplina de las relaciones internacionales, capacitados para ejercer la representación diplomática y consular, así como promover y cautelar los intereses nacionales en el ámbito internacional” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2004: 9)

Por lo anterior, debemos deducir que el SDR posee una debida estructura, la cual deberá ser entendida en su acepción como “la suma total en que un trabajo es dividido entre diferentes tareas y luego es lograda la coordinación entre esas tareas” (Mintzberg en Sabogal, 2009: 96). En este sentido, para que esas coordinaciones entre las distintas tareas, puedan realizarse deben estar

²⁴ El Servicio Diplomático de la República adquiere esta denominación recién a partir del año 2008. Cabe señalar, que anteriormente, se denominaba Servicio Diplomático del Perú (SDP).

debidamente articuladas hacia la consecución de metas concretas siguiendo un lineamiento general.

Los citados lineamientos están señalados por Leyes Orgánicas que promulga el Ejecutivo para cada uno de los sectores que administra el Estado. Entonces, una Ley Orgánica fija los límites y plantea los lineamientos generales de cada sector, que, para el caso de la Cancillería, desde 1980 hasta 1990 ha sufrido cuatro modificaciones, dos durante el Gobierno de Belaunde Terry en 1981 y 1983. Y otras dos, durante el Gobierno de Alan García Pérez en 1985 y 1988²⁵.

Nos referimos, para el primer caso, al Decreto Legislativo 113 (1981) y durante el mismo gobierno, a la Ley 23706 (1983). En efecto, con dicha Ley se concede una mayor facultad al Presidente de la República en la conducción de la política exterior, y de forma diferenciada en comparación a otras leyes orgánicas²⁶. Podríamos decir, que, en cuanto a la planificación, el rol del Primer Mandatario pretende marcar la nueva orientación. Es así, como se precisa en la misma: "... corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores, de conformidad con la política general del Estado, aplicar las directivas trazadas por el Presidente de la República (...) formular sugerencias, analizar las acciones y evaluarlas" (Sabogal, 2009: 99).

Después de una breve reseña histórica de las normas legales²⁷, que han regido al SDR, debemos destacar que en la actualidad este se rige por la Ley

²⁵ Como observaremos más adelante, con la llegada del Fujimorismo al poder se dictarán otras leyes orgánicas que transformarían la proyección del ejercicio de las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.

²⁶ Algo que resulta evidente al compararla con la Ley Orgánica 17520 expedida durante el reformismo militar del General Juan Velasco Alvarado con la que se le asignaba al Ministerio de Relaciones Exteriores la función de "desarrollar la gestión de la República, manteniendo las relaciones de todo orden, con los demás Estados, así como los organismos internacionales; establecer y ejecutar la política exterior, dando especial énfasis a la formulación de política económica internacional de integración" (Sabogal, 2009:98).

²⁷ La Ley N°6602 de 01 de abril de 1929, gobierno del Presidente Augusto B. Leguía, constituye la ley básica del SDR pues en ella se establece que, "el Servicio Diplomático del Perú constituye carrera pública. Solo los que han ingresado en ella con arreglo a las disposiciones de esta Ley, pueden ser designados para funciones diplomáticas" (Ministerio de Relaciones Exteriores, 1953:15). Posteriormente, se expide el Decreto Ley 7372 de la Junta Nacional de Gobierno presidida por D. Samanez Ocampo, de fecha 21 de octubre de 1931 que unifica los servicios diplomático, consular y administrativo; el reglamento del Servicio Diplomático del Perú, Decreto Supremo N°310 de fecha 22 de julio de 1953 del General Manuel A. Odría en cuyo artículo 27 "el ingreso al Servicio Diplomático, se realizara únicamente por la Categoría inicial de Tercer Secretario o similares, previo concurso" (Ibíd: 48) y el artículo 28 que estipula que: " solo podrán presentarse a dicho concurso los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores que hayan ingresado a él por el examen previsto en este Reglamento, y que hayan seguido estudios de la Academia Diplomática y que cuenten por lo menos con tres años de servicios" (Ibíd:48). El Decreto Ley 14254 de fecha 14 de diciembre de 1962, precisa que únicamente los egresados de la Academia Diplomática pueden presentarse a Concurso. El Decreto Supremo N°568 de 16 agosto de 1968, que por mandato de la Ley 17044, definió al Servicio Diplomático y señaló sus fines modificando el artículo 1° de la Ley 6602, redujo al quinto del total el número de Embajadores no de carrera. El Decreto Ley 18378 de 25 agosto de 1970 expidió normas sobre la situación del personal del Servicio Diplomático. El Decreto Ley 19647 de 05 de diciembre de 1972 reestructuro en ocho las Categorías. Ley del Servicio Diplomático de la Republica, Decreto – Ley 22150 de fecha 25 de abril de 1978 y su Reglamento correspondiente, Decreto Supremo N° 0003- 78 RE de 08 de junio 1978.

Nº28091, Ley del Servicio Diplomático de la República, del 19 de octubre de 2003, modificada por la Ley Nº 29797, de fecha 31 de octubre de 2011.

Por lo aseverado, podemos deducir que la principal filosofía del SDR se ajusta al servicio de las funciones del Estado y el ser órgano ejecutor de la política exterior. Para poder asumir tan crecientes responsabilidades, le resulta indispensable cultivar un nivel de preparación integral, que permita una franca superación del anacrónico criterio que contemplaba la función diplomática como una actividad decorativa o como el campo de acción de un grupo de minorías, que ostentan privilegios y que, en su mayoría, se presentan como ausentes de los contextos socio-políticos de los países a los que sirven. Cabe señalar, que si bien es cierto, el SDR proyecta la posición internacional del Estado, ésta es dirigida y conducida por el Presidente de la República, quien constitucionalmente personifica al Estado. Al poseer una estructura interna definida, genera acciones que se relacionan con el entorno, lo que hace que maneje una alta cuota de secretismo en el tratamiento de la información que administra.

Para abordar ese tratamiento de la información, requiere mención especial la Ley Nº 27444, de fecha 21 de marzo de 2001, Ley del Procedimiento Administrativo General que establece como debe ser la colaboración entre las diferentes entidades, sin que esto signifique renunciar a la competencia propia de cada Ley.

A renglón seguido, revisaremos la composición orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores.

6.1.1. Organigrama del Ministerio de Relaciones Exteriores²⁸

Alta Dirección:

- Despacho Ministerial de Relaciones Exteriores (MIN); Gabinete del Despacho Ministerial (GAP); Despacho Viceministerial (VMR); Gabinete del Despacho Ministerial (GAC); Secretaría General (SGG); Gabinete de Coordinación del Despacho de Secretaría General (GSG); y la Dirección Nacional para Asuntos de IIRSA (Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur) (IIR)

Comisiones Consultivas:

- Comisión Consultiva Ad Hoc (CAH) y Comisión Consultiva (Ad Hoc) sobre Delimitación Marítima con Chile (ADL).

²⁸ Información contenida en el Documento del Ministerio de Relaciones Exteriores, No oficial, de 21 de agosto de 2015, de conformidad al Decreto Supremo Nº 135 de 17 de diciembre de 2010.

Órgano de Control Institucional:

- Órgano de Control Institucional (OCI)

Órganos de Defensa Judicial:

- Procuraduría Pública (PPU)

Órganos de Línea:

- Dirección General de Estudios y Estrategias de Política Exterior (DEE): La Dirección de Estudios y Análisis de la Política Exterior (DES); Dirección de Política y Estrategia (PES); Dirección de manejo de crisis y prevención de conflictos (DCP).

- Dirección General de América (DGA): Dirección de América del Sur (SUD); Subdirección de Países Andinos (SPA); Subdirección de Mercosur (MER); Dirección de América del Norte (NOR); Dirección de Centro América y el Caribe (CCA); Dirección de Desarrollo e Integración Fronteriza (DDF); Subdirección de Integración Fronteriza (DIF); Subdirección de Desarrollo Fronterizo (SDR); Departamento de Coordinación y Archivo de la Oficina nacional de desarrollo fronterizo (CFL); Departamento coordinador de proyectos (DCO); Oficina Desconcentrada en Arequipa (ARQ); Oficina Desconcentrada en Cusco (CUZ); Oficina desconcentrada en Iquitos (IQU); Oficina Desconcentrada en Piura (PIU); Oficina Desconcentrada en Puno (PUN); Oficina Desconcentrada en Tacna (TAC); Oficina Desconcentrada en Trujillo: por establecerse; Oficina Desconcentrada en Tumbes (TUM); Oficina Desconcentrada en Cajamarca: por establecerse y dirección de UNASUR y Mecanismos de Coordinación Sudamericanos (UNS).

Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos (DSL):

- Dirección de Límites (LIM); Dirección de Asuntos Marítimos (AMA), Subdirección de aguas internacionales transfronterizas; Dirección de Asuntos Aéreos y Espaciales (AER); y Dirección de Asuntos Antárticos (ANT).

Dirección General de Europa (DGE):

- Dirección de Europa 1 (EU1); Subdirección de relaciones con la Unión Europea (SRU); Subdirección con los países de la Unión Europea (SUE); Dirección de Europa 2 (EU2); Subdirección de Europa 2 (SDE).

Dirección General de Asia y de Oceanía (DAO):

- Dirección de Asia y Oceanía (AOC), Subdirección de Asia 1 (AS1), Subdirección de Asia 2 (AS2) y Subdirección de China, Corea y Japón (CCJ);

- Dirección de APEC y Foros Especializados (AFE), Subdirección de APEC (SAP) y Subdirección de Foros Especializados de Asia Pacífico (FES).

Dirección General de África, Medio Oriente y Países del Golfo (DAM):

- Dirección de África (AFR); y Dirección de Medio Oriente y países del Golfo (MOG).

Dirección General para Asuntos Multilaterales y Globales (DGM):

- Dirección de Organismos y Política Multilateral (OPM): Subdirección de Naciones Unidas y asuntos globales (APM), Departamento de Organismos Especializados (SOE), Departamento de Cuotas y Candidaturas (CYC), Departamento de Naciones Unidas (ONU); Subdirección de OEA y Asuntos Hemisféricos (OAH): Departamento de OEA (OEA) y Departamento de Asuntos Regionales Especializados (ARE).

Dirección de Seguridad y Defensa (DSD):

- Subdirección de Seguridad Internacional, Control y Desarme (SCD), Subdirección de Acción contra Minas Antipersonales (SAM) y Subdirección de Asuntos Bilaterales (SAB).

Dirección de Medio Ambiente (DMA):

- Subdirección de Medio Ambiente (SMA), Subdirección de Asuntos Ambientales Globales (SMA) y Subdirección de Asuntos Ambientales Regionales y Bilaterales (SAR).

Dirección de Derechos Humanos (DDH):

- Subdirección de Asuntos de DDHH y Derecho Internacional Humanitario (SDI) y Subdirección de Asuntos de Derecho Internacional de refugiados (CHU).

Dirección para Asuntos Sociales (DAS):

- Subdirección de Política Social (SPS) y Subdirección de Evaluación y Coordinación de Proyectos Sociales (PDS).

Dirección de Control de Drogas (DCD):

- Subdirección de Asuntos Bilaterales para el Control de Drogas (BCD) y Subdirección de Asuntos Multilaterales para el Control de Drogas (MCD).

Dirección General para Asuntos Económicos (DAE):

- Dirección de Negociaciones Económicas Internacionales (DNE): Subdirección de Organismos Económicos y Financieros Internacionales (OEF), Subdirección de Acuerdos Comerciales (NLC) y Subdirección de Asuntos de la OMC y de propiedad intelectual (OMC).
- Dirección de Integración (DIN): Subdirección de la Comunidad Andina (COA) y la Subdirección de la Integración Regional (INR).
- Dirección de Cooperación Internacional (DCI).
- Dirección de Ciencia y Tecnología (DCT).

Dirección General de Promoción Económica (DPE):

- Dirección de Promoción Comercial (PCO): Subdirección para América del Norte y el Caribe (PAA), Subdirección para América del Sur (PAS), Subdirección para Europa (PEU), y Subdirección para Asia y Resto del Mundo (PAR); Dirección de Promoción de Inversiones (PIN); y Dirección de Promoción del Turismo (PTU).

Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares (DGC):

- Dirección de Política Consular (CON): Subdirección de Programación y Evaluación Consular (PEC) y Subdirección de Trámites Consulares (TRC): Departamento de Legalizaciones (TCL), Departamento de Actos Registrales y Notariales (ARN), Departamento de Asuntos Judiciales y Visas (AJV) y Departamento de Remesas Consulares (REC).
- Dirección de Protección y Asistencia Nacional (ACN): Subdirección de Asistencia Nacional (SSN), Subdirección de Política Migratoria (PIM) y Subdirección de Protección a Colectividades Nacionales (PCN).

Dirección General para Asuntos Culturales (TAC):

- Dirección de Política Cultural (DPC), Dirección de Promoción Cultural (PCU), Dirección de Patrimonio Cultural (PAC), Dirección de Relaciones Educativas y del Deporte (RED) y Centro Cultural Inca Garcilaso (CIG).

Dirección General de Tratados (DGT):

- Subdirección de Evaluación y Perfeccionamiento de Tratados (EPT) y Subdirección de Registro y Archivo (REA).

Dirección de General de Protocolo y Ceremonial del Estado (PRO):

- Dirección de Ceremonial (CER): Subdirección de Actos y Ceremonial del Estado (ACE).
- Dirección de Privilegios e Inmunidades (PRI).

Órganos de Asesoramiento:

- Gabinete de Asesoramiento Especializado (GAE): Asesoría para Asuntos de Derechos del Mar del Gabinete de Asesoramiento Especializado (AAM), Asesoría Parlamentaria del Gabinete de Asesoramiento Especializado (APA) y Asesoría Jurídica del Gabinete de Asesoramiento Especializado.

Órganos de Apoyo:

- *Oficina General de Planeamiento y Presupuesto (OPP):* Oficina de Programación y Presupuesto (OPR) y Oficina de Racionalización y Métodos (ORM).

- *Oficina General de Asuntos Legales (LEG):* Oficina de Asuntos Administrativos (OAA), Oficina de Derecho Internacional Público (ODI) y Oficina de Cooperación Judicial (OCJ).

Oficina General de Administración (OGA): Oficina de Finanzas (FIN): Unidad de Estabilidad (UCO) y Unidad de Tesorería (TES);

- Oficina de Gestión del Servicio Exterior (GSE): Unidad de Asignaciones y Contratos en el Exterior (ASE) y Unidad de Revisión de Cuentas (UCE).

- Oficina de Logista (LOG): Unidad de Abastecimiento (ABS), Unidad de Programación (PRG), Unidad de Adquisiciones (ADQ), Unidad de Servicios Generales (USG) y Unidad de Eventos (UEV)

- Oficina de Control Patrimonial (PAT): Unidad de Almacén y Unidad de Control Patrimonial (UCP).

Oficina General de Recursos Humanos (ORH):

- Oficina de Administración de Personal (OAP): Unidad de Escalafón (ESC), Unidad de Gestión de Personal Diplomático y Administrativo (PDA), Unidad de Promociones (UPR), Unidad de Control de Asistencia (UAS), Unidad de Normas Técnicas (ENT), Unidad de Soporte en Sistemas y Tecnologías (SST), Unidad de Gestión de Personal Contratado (GPE).

- Oficina de Capacitación de Personal (OCP): Unidad de Evaluación y Capacitación (UEC) y Unidad de Perfeccionamiento Profesional (PPR)

- Oficina de Servicios y Bienestar Personal (OSB): Unidad de Bienestar (BIE) (comprende áreas de Enfermería y Psicología (AEP), de Wawawasi (WAW), de Seguro Médico (SEM) y de enlace (Asociaciones) (AEA), Unidad de Pasajes y Viáticos (UPV) y Unidad de Servicios al Personal (USP).

- Oficina de Remuneraciones y Pensiones (ORP): Unidad de Remuneraciones Lima (URL), Área de Reconocimiento y Beneficio Laboral (LAB), Unidad de Remuneraciones Exterior (REX) y Unidad de Pensiones (PEN).

Oficina General de Apoyo a la Gestión Institucional (OGI):

- Oficinas de Tecnologías de la Información (OTI): Unidad de Sistemas y Administración de Base de Datos (SIS), Unidad de Redes e Infraestructura (NET), Unidad de Atención al Usuario (ATU), Unidad de Telefonía y Radio (TEL) y Unidad de Desarrollo de Sistemas.

- Oficina de Gestión Documental y Archivo (GDA): Unidad de Seguridad de la Información (SEI), Unidad de Valija Diplomática (VAL), Unidad Traducciones (UTD), Unidad de Biblioteca Central (BLI) y Unidad de Archivo Central y de Gestión (ACG).

- Oficina de Seguridad (SEG)

Oficina General de Comunicación: Oficina de Prensa (PRE), Oficina de Comunicación (COM), Oficina de Transparencia y Acceso a la Información (TAI).

Centro de Formación Profesional e Investigación: Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar” (ADP): Subdirección de Planes y Programas, Subdirección de Estudios y Subdirección de Evaluación.

Organismo Público Ejecutor: Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Peruano- Ecuatoriana (Capítulo peruano) (BIN): Fondo Binacional para la Paz y Desarrollo Perú-Ecuador. Sede Lima y Oficina Descentralizada del Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú- Ecuador con sede en la ciudad de Piura.

6.1.2. SDR: Los funcionarios diplomáticos

Las acciones de los funcionarios que pertenecen al SDR están circunscritas a una carrera pública. Lo que hace que, desde una perspectiva interna, sus actividades estén relacionadas a un determinado orden jerárquico, guiado por Categorías. Ingresado²⁹ el funcionario a la Institución, será evaluado por sus

²⁹ El SDR está conformado por profesionales que responden a una preparación académica, y que

méritos, que lo destacarán por sus cualidades personales y académicas lo cual le permitirá escalar posiciones dentro de las Categorías establecidas, bajo un riguroso concurso anual.

Según la vigente Ley del Servicio Diplomático de la República N° 28091, de 19 de octubre de 2003, artículo 58°, dichas Categorías que componen la jerarquía en su estructura, son las siguientes: “Tercer Secretario, Segundo Secretario, Primer Secretario, Consejero, Ministro Consejero, Ministro y Embajador” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2003: 45).

El SDR lo integran un total de 691 funcionarios diplomáticos de carrera en Actividad, cuyo porcentaje de distribución por género es de 522 funcionarios hombres (76%) y 169 mujeres (34%). (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2015) Del mismo modo, los que están en situación de Disponibilidad son 14, mientras que los Retirados son 165. (Ibíd, 2015). En cuanto a la distribución, siguiendo el criterio de las Categorías. Todo lo que nos da un total de: “Embajadores 104; Ministros 136; Ministros Consejeros 114; Consejeros 107; Primeros Secretarios 88; Segundos Secretarios 64 y Terceros Secretarios 78” (Ibíd, 2015).

Del mismo modo, el Artículo 59° dispone que las funciones propias de cada estamento jerárquico: “Son atributos inherentes de la Categoría: el tratamiento, las responsabilidades, las remuneraciones y los beneficios determinados por la Ley, el presente Reglamento y normas pertinentes, los cuales no pueden serles retirados salvo en los casos previstos en la Ley. Una vez conferida la categoría, sus atributos constituyen un derecho inherente” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2003: 45).

También debemos precisar, que, según la mencionada Ley y sus posteriores modificaciones, existen diferentes Situaciones en el caso de los funcionarios. Estas son las de: Actividad, Disponibilidad y Retiro.

La primera situación es de Actividad, es decir, cuando el diplomático se encuentra en las siguientes circunstancias:

“a) Al desempeñar un cargo en la Cancillería, Misiones diplomáticas, Oficinas consulares, Representaciones permanentes ante organismos internacionales y en las Oficinas Descentralizadas que establezca el Ministerio de Relaciones

tienen como única vía de ingreso la Academia Diplomática, que es el equivalente a un Centro Académico de Estudios. La que sirve de tamiz para seleccionar a aquellos que podrían pertenecer a la Institución. Del mismo modo, es la encargada de la formación y capacitación de los futuros Cuadros que ejercerán las funciones de defensa y representación de los intereses nacionales a través de la negociación en el extranjero, proyectando la posición internacional del Perú.

Exteriores. b) Al desempeñar misiones especiales o comisiones oficiales, en representación del Estado. c) Al prestar servicios en reparticiones, organismos públicos y gobiernos regionales. d) Al encontrarse con licencia según los casos establecidos en el artículo 10º de la presente Ley”. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2014: 6)

La segunda situación, de Disponibilidad ha sido practicada, usualmente, como un derecho a petición de los funcionarios para evitar ser parte de situaciones políticas que comprometan su integridad personal y moral. Un ejemplo es cuando se presentó el autogolpe del 05 de abril de 1992, en el que algunos funcionarios solicitaron su pase a la Disponibilidad, pues no compartían las acciones políticas de ese gobierno. En otras palabras, se asume que el funcionario solicita su suspensión temporalmente de su situación de actividad. Siguiendo la Ley N°28091 se especifican los casos en que se da la situación en mención:

“a) Enfermedad o incapacidad física o psíquica temporal, cuyo tratamiento exceda el período máximo de licencia por enfermedad; o b) a su solicitud, debidamente fundamentada y aprobada por el Jefe del Servicio Diplomático.

En ningún caso la situación de Disponibilidad da derecho a la acumulación de tiempo de servicios. Los funcionarios en situación de Disponibilidad como consecuencia del literal b), no gozan de los haberes correspondientes”. (Ibid:6)

La tercera situación de Retiro se presenta cuando el funcionario se encuentra definitivamente apartado de la situación de Actividad y se da en los siguientes casos:

“a) Al cumplir los setenta años de edad o veinte años en cualquier categoría, lo que ocurra primero. Disposición Complementaria, Final y Transitoria de la Ley N° 29318, Ley que modifica diversos artículos de la Ley N° 28091, Ley del Servicio Diplomático de la República, publicada el 20 de enero de 2009: TERCERA. - Pase al retiro El inciso a) del artículo 18º, relacionado con los veinte años de permanencia en la categoría, se aplicará a los nuevos ascensos y a aquellos funcionarios diplomáticos que ascendieron por última vez después del 1 de enero de 2000. (...) b) Por enfermedad o incapacidad física o psíquica permanente. c) Por exceder el límite de permanencia en la situación de disponibilidad. d) Por renunciar a la nacionalidad peruana. e) A su solicitud en forma escrita. f) Por medida disciplinaria”. (Ibíd: 7)

6.1.3. Relación y dinámica presupuestaria de las Representaciones diplomáticas del extranjero.

El SDR posee a nivel internacional 59 representaciones diplomática. Cuyas sedes se encuentran en las siguientes regiones del mundo³⁰:

- a. **En África, Medio oriente y países del Golfo:** En Reino de Arabia Saudita; República Popular y Democrática de Argelia; República Árabe de Egipto; República de Ghana y Estado de Kuwait; Reino de Marruecos; Estado de Katar y República de Sudáfrica. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2015)
- b. **América Central y Caribe:** República de Costa Rica; República de Cuba; República de Guatemala; República de Honduras; República de Nicaragua; República de Panamá; República Dominicana; República de Trinidad y Tobago (Ibíd, 2015).
- c. **América del Norte:** Canadá; Estados Unidos de América; Estados Unidos Mexicanos (Ibíd, 2015).
- d. **En América del Sur:** República de Argentina; Estado Plurinacional de Bolivia; República Federativa del Brasil; República de Chile; República de Colombia; República de Ecuador; República de Paraguay; República Oriental de Uruguay; República Bolivariana de Venezuela (Ibíd, 2015).
- e. **Asia y Oceanía:** Australia; República Popular China; República de Corea; República de la India y la República de Indonesia; Estado de Israel; Japón; Malasia; República de Singapur; Reino de Tailandia; República de Turquía; República Socialista de Vietnam (Ibíd, 2015).
- f. **Europa:** República Federal de Alemania; Reino de Bélgica; Austria; Reino de España; República Francesa; Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; República Helénica; República Italiana; Reino de los Países Bajos; República de Polonia; República de Portugal; República Checa; República de Rumania; Federación Rusa; Santa Sede; Reino de Suecia; Confederación Suiza (Ibíd, 2015).

Cada una de las representaciones diplomáticas en el exterior cuentan con el personal administrativo correspondiente y tienen como principal responsable de

³⁰ Para efectos de la presente investigación se han omitido las misiones acreditadas ante Organismos Internacionales. En este sentido, el Perú como miembro de los organismos promovidos por Occidente y en especial aquellos que emergieron dentro del contexto de la post- Segunda Guerra Mundial y por razones geoestratégicas pertenece a las que corresponden al hemisferio regional con excepción de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y al Mercosur.

sus actividades al Embajador, quien es considerado como un agente diplomático³¹, es el cargo de mayor importancia habida cuenta que centraliza y coordina las decisiones que representan al Estado peruano en el país receptor.

Según el artículo 27, “los miembros del servicio diplomático en situación de actividad con categoría de Embajador pueden ser nombrados en el exterior a los cargos de Jefe de Misión diplomático o consular, Representante Permanente ante organismos internacionales o Embajador en misión especial” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2003: 17).

Los agentes diplomáticos deberán pasar por un filtro al, que es la aceptación por el receptor en el que ejercerán sus funciones. Al mismo tiempo, el Embajador asignado deberá presentar las respectivas cartas credenciales que lo acrediten como tal, y que le otorgan los Plenos Poderes como una extensión de la investidura presidencial. En principio, el criterio de asignación se da priorizando a los funcionarios que están en situación de actividad o excepcionalmente en Retiro. Cabe señalar, que también se contempla la posibilidad de que los cargos de Embajador en el extranjero puedan ser ocupados por funcionarios que no pertenecen al SDR, esto es, por una facultad especial que tiene el Presidente de la República de nombrar en calidad de Embajadores a personas ajenas a la carrera, que sean de su absoluta confianza. “En ningún caso, estos nombramientos exceden el veinte por ciento del total de los Jefes de Misión Diplomática y Representaciones Permanentes que el Perú tenga acreditados en el exterior”. (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2014:16). El presupuesto Nacional de la República que se fija anualmente, permite asignar los montos respectivos para los gastos que llevan a cabo las Representaciones diplomáticas del Perú en el extranjero, como la difusión cultural, las actividades consulares, las de promoción económica y el apoyo a los peruanos en el exterior, entre otras.

La información más reciente que disponemos sobre el particular la hemos sustraído del contexto de la presentación del Señor Canciller para sustentar ante el Pleno del Congreso de la Republica, los Proyectos de Ley de Presupuesto de su ramo, referentes al Endeudamiento y de Equilibrio Financiero para el Ejercicio Fiscal 2014, en el que se estipula:

³¹ Según el Convenio de Viena de 1961, esta denominación es entendida como “el Jefe de la Misión (persona encargada por el Estado acreditante de actuar con carácter de tal) o un miembro del personal diplomático de la misión, es decir, los miembros de la misión que posean calidad de diplomático. El agente diplomático es, pues toda persona – jefe de la misión o miembro de la misma- acreditado con carácter diplomático ante el Estado receptor, que figura en la lista diplomática y goza de estatuto diplomático”. (Unión Postal Universal, 2014)

“el Presupuesto del sector es apenas una fracción muy pequeña del Presupuesto Nacional. Al cierre de 2014, el Presupuesto institucional modificado alcanzara la suma de S/. 661 millones, con un nivel de ejecución estimado en torno al 94%. Para el 2015, los recursos asignados en el proyecto del Presupuesto al sector Relaciones Exteriores ascienden a S/. 581 millones” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2014: 1).

En el mismo documento se señala que dentro del proceso de modernización de la Cancillería, se hará una distribución del 70% de los recursos para financiar los programas de presupuesto por resultado, un 25% para el programa de “Optimización de la política de protección y atención a las comunidades peruanas en el exterior” y un 45% para el “Fortalecimiento de la política exterior y de la acción diplomática” (Ibid:1).

CAPITULO 7:

EL SERVICIO DIPLOMÁTICO EN EL GOBIERNO DE ALBERTO FUJIMORI (1990 – 1995)³²

7.1. La coyuntura política en la década de los noventa.

En las elecciones de 1990, Alberto Kenya Fujimori venció en la segunda vuelta electoral al laureado literato Mario Vargas Llosa del partido político Frente Democrático (FREDEMO)³³ con un 56,5% de los votos. En el mencionado proceso electoral:

“...el independiente que se va a constituir como el outsider por excelencia en la coyuntura será Alberto Fujimori: un ex rector de universidad nacional (escuela particularmente dura para el aprendizaje político en el Perú) que apuesta a ser Senador y termina elegido Presidente de la República...” (Lynch, 1999: 241).

El partido político que llevó al poder a Fujimori era Cambio 90, éste poseía una gran representación y mayoría en el Congreso de la República, lo que no impidió que el nuevo Presidente pudiese llevar a cabo un conjunto de reformas³⁴. Dicha agrupación estaba conformada por profesionales independientes y pequeños empresarios, los cuales en su mayoría eran protestantes evangélicos. Para el proceso electoral, el apoyo de los evangélicos fue imperativo, ésta agrupación religiosa constituía apenas el cinco por ciento de la población peruana pero contaban con un cuarenta por ciento dentro del mencionado partido y aplicaron

³² Para estudiar el impacto del gobierno de Fujimori y en especial el fenómeno del fujimorismo, la referencia bibliográfica resulta abundante desde la experiencia peruana. Sin ánimo de dejar de considerar algún documento, queremos destacar los aportes de Agustín Haya de la Torre “Ensayos de sociología política”. Editorial UNMSM, Lima 2005 y “Dictadura y democracia: la crisis en el estado republicano” Lima: Foro Democrático, 2003. Además, el de Henry Pease García y Gonzalo Romero Sommer. “La política en el Perú del Siglo XX”. Fondo editorial PUCP. 2013. Desde una mirada económica el trabajo de Carlos Parodi Trece. “Perú 1960-2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes”, Lima: Universidad del Pacífico. 2000; Oscar Ugarteche. “Adiós estado, bienvenido mercado”, Editorial UNMSM, Lima. 2000. Y desde una perspectiva sociológica tenemos a Héctor Béjar “Justicia Social, política social”. Lima: Derrama Magisterial 2014; Planas Pedro “El Fujimorato. Estudio político – constitucional”. Lima: Disegraf. 1999.

³³ Agrupación política constituida en 1988. La integraban el Movimiento Libertad, Acción Popular y el Partido Popular Cristiano, que se constituyó en una Alianza o coalición para enfrentar el fenómeno Fujimori, como candidato que se presentaba por fuera de los políticos tradicionales. Esta agrupación de ideología liberal – económica tenía una visión de los problemas del Perú que sólo debían ser resueltos a través de medidas que reducían el papel del Estado en cuestiones de mercado.

³⁴ Como veremos más adelante, el Autogolpe de 1992 fue un acto político que permitió a Fujimori concentrar todos los poderes en el Ejecutivo, introduciendo una forma de gobernar conocida como “Autocracia” en la que se tomaban decisiones a través de Decretos Supremos y de Urgencia, con el propósito de intervenir las instituciones del Estado, entre las que abordaremos al Servicio Diplomático.

técnicas de proselitismo político en la recaudación de votos, que permitieron la conquista del poder, y una vez que cumplieron su objetivo, fueron dejados de lado³⁵. Además, la estrategia del nuevo gobierno, era mostrarse antes de llegar al poder, como una carta nueva en política. En este sentido, las expresiones del mismo Fujimori eran reveladoras, cuando de política se trataba, procurando marcar distancia con respecto a sus oponentes:

“Cuando la corrupción ha avanzado tanto- prosiguió-, se requiere un proceso largo de depuración. No hay una receta que cure esto de inmediato. En primer lugar hay que designar a gente proba. Los ministros designados deben poseer esta cualidad. El ejemplo es parte de la educación. Entonces, allí podemos empezar un proceso gradual de moralización en el país. Yo advierto que cualquier inmoralidad será severamente castigada” (Cuadros, 1990: 30)³⁶

Está marcada posición en contra de la clase política tradicional, pretendía perfilarlo como una alternativa diferente a las ya conocidas. En particular, su discurso político en materia económica abrazó la medida y ofreció un proceso gradual de recuperación económica. Sin embargo, una vez en el poder la correlación entre el discurso político y la praxis serán contradictorios pues emprendió la aplicación del modelo neoliberal:

“... Una vez asumido el poder, Fujimori, pese a haber sido electo por su oposición al programa neoliberal defendido por Mario Vargas Llosa, adoptó una política económica neoliberal y un proyecto político autoritario y conservador, destruyendo el Estado de derecho peruano, e instaurando una dictadura solapada...” (Dos Santos, 2006: 16)

Entonces, este giro neoliberal de la segunda ola expansiva trajo consigo un conjunto de reformas económicas que se aplicaron drásticamente en América Latina y en la que sus defensores aseguraban que sólo una desregulación de la economía y privatización, adicionada a la competencia, eliminarían el conjunto de procesos burocráticos. Además, lo anterior permitiría aumentar la eficiencia y la productividad, mejorando la calidad de las mercancías, disminuyendo costes a través de la oferta de bienes y servicios, a menor costo y a través de la reducción de cargos fiscales (Harvey: 2007).

³⁵ Para una mayor ampliación sobre el impacto del fujimorismo en los partidos políticos y en general en el sistema de partidos políticos desde una visión antropológica, consultar: Carlos Iván Degregori y Carlos Meléndez “El Nacimiento de los otorongos. El Congreso de la República durante los gobiernos de Alberto Fujimori (1990 – 2000). IEP, Lima. 2007.

³⁶ Estas expresiones fueron revertidas cuando Fujimori era candidato a las elecciones de 1990 y concedió una entrevista al diario “Página Libre”. En Cuadros Luis “Fujimori: Crónica de una infamia política” pp. 30.

7.1.1 Diplomacia presidencial y reinserción económica.

Por lo anterior, una de las primeras medidas políticas que ejecutó Fujimori fue rodearse de un conjunto de nuevos burócratas para ocupar las principales carteras ministeriales.

Para el caso del SDR, se nombró como Ministro de Relaciones Exteriores al Embajador de carrera, el reconocido diplomático Luis Marchand Stens. Nos comenta el Embajador Pareja Lecaros que *“la prioridad de este gobierno estuvo dirigida, en un primer momento, a ubicar funcionarios públicos con buena reputación para irradiar una imagen positiva en el exterior”*. En este sentido, continúa afirmando *“Fujimori no tenía un conocimiento acabado sobre la realidad del Ministerio de Relaciones Exteriores, muy por el contrario, ignoraba temas de política exterior”*.

Este desconocimiento de la cuestión organizacional sobre una dependencia del Estado como el SDR, sumado al afán por enfrentar los problemas inmediatos que hacían referencia al impacto económico que había dejado el gobierno de Alan García Pérez (1985 – 1990) en donde la inflación llegaba al 2.700% (Klarén: 2004). Esto había traído como principal consecuencia el aislamiento económico por parte de la comunidad financiera internacional debido al no pago de la deuda externa. Así mismo, la política estaba manchada de casos de corrupción política generalizada, en donde los espacios de la administración pública se veían copados por prácticas que afectaban a las instituciones. Sin dejar de mencionar, la guerra fratricida interna por el incremento de la violencia política.

Para enfrentar dicha coyuntura, la historia es conocida, a nivel doméstico se aplicaron un conjunto de reformas económicas denominadas “Fujishock”, las cuales tuvieron como fundamento instalar una reducción del Estado en los asuntos económicos:

“... Fujimori no tardó mucho tiempo en actuar. Unas cuantas semanas después de asumir el poder decretó un paquete de estabilización ortodoxo realmente draconiano, mucho más duro que cualquier otro que Vargas Llosa hubiese contemplado. Atacando la inflación desbocada el Gobierno cortó los subsidios de los precios y el gasto social y aumentó las tasas de interés y los impuestos...” (Klarén, 2004: 491).

Igualmente, todo ello, fue caldo de cultivo para que en materia económica se abriera paso a:

“...la privatización, la desregulación de los mercados laboral y financiero, reformas

tributarias y arancelarias, incentivos a la inversión y la descentralización de algunos servicios sociales. En una medida pensada para restaurar la confianza de la Banca Mundial y reinsertar al Perú en la economía mundial, Fujimori comenzó a pagar mensualmente a las instituciones financieras internacionales sesenta millones de dólares de la deuda externa peruana, que ahora sumaba \$ 21.000 millones”(Ibíd: 491)

Entonces, para ejecutar este paquete de medidas y pagos tuvo que contar con la aplicación de la denominada diplomacia presidencial. Esta estrategia pasaría por un filtro directo, por el cual, el Presidente de la República, amparado en la ley³⁷ asumirá plenamente la conducción de la política exterior, con el objetivo de centralizar todas las funciones en la presidencia y ganarse la confianza de los organismos financieros internacionales.

Esto se reforzará por una iniciativa presidencial de ejecutar una campaña mundial a tal punto que lo constatamos en lo que informa en su editorial de esos años el Diario La República: *“el fujimorismo ha confundido hasta hoy los viajes presidenciales con la política exterior, mezclando las relaciones públicas con lo que debería ser un diseño coherente que reemplazara al que existió y ahora no se aplica...”* (Ver anexo 01).

Con todo este lobby o campaña de reinserción internacional nos preguntamos ¿Cómo se logró una conexión con la banca internacional, para iniciar un proceso de cambio en la aprobación de dichos paquetes de ayuda? No cabe duda que el SDR jugó un rol protagónico y fundamental.

Focalizar todos los esfuerzos en el sentido de contar con un paquete de reformas económicas, financiado por el exterior, pasaba por recuperar la credibilidad internacional sin discutir con otras fuerzas políticas a nivel de la política doméstica. Por ello, “...el tema de la deuda fue definido como económico y puramente técnico...” (Teivainen, 2001: 185). El plan de reinserción económica estaría en sintonía con la comunidad económica internacional aceptando el condicionamiento de un conjunto de medidas dictadas por parte de las instituciones financieras multilaterales, siempre y cuando el Perú continuase siendo un buen

³⁷ La Ley del Servicio Diplomático 0339-88, que regía para el momento en que Fujimori se encontraba en funciones, señalaba: “Corresponde al Ministro de Relaciones Exteriores, de conformidad con las directivas del Presidente de la República, formular, conducir, y evaluar la política exterior; ejercer, a través de su Servicio Exterior, las actividades inherentes a la función diplomática; actuar como órgano de Gestión del Estado en asuntos internacionales; y negociar y suscribir tratados internacionales. Coordina con el Ministerio de industria, Comercio Interior, Turismo e integración las acciones de integración regional y sub- regional. Asimismo, coordina con el Ministerio de Economía y Finanzas, en todo lo concerniente a las políticas y asuntos económicos y financieros del Estado, y con el Instituto Nacional de Planificación y los Gobiernos Regionales, las acciones correspondientes a la cooperación técnica internacional” (Padilla: 1997: 91)

pagador de la deuda y con ello aspirar a nuevos préstamos, como se detalla en la siguiente Tabla:

Tabla 3. Financiamiento externo y su relación con el Perú 1991 -1992.

Actores Internacionales	Objetivo Político	Estrategia	Condicionamiento	Balance Económico
Grupo de Apoyo: EEUU, Italia, España, Canadá, Alemania y Japón. Más tarde Chile y México.	Asistir al Perú en su camino a la reinserción	Préstamos puente dirigidos a financiar política económica del país necesitado. Promesa de envío de técnicos especializados en el tema de la deuda.	Morosidad con el FMI sería financiada con apoyo del mismo Fondo.	Préstamos deuda: FMI: US\$ 725 millones BM: US\$927 millones BID: US\$ 425 millones.
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Prestar dinero al Estado peruano como gesto de confiabilidad crediticia.	Aceptación de un pago secuencial por parte del Perú.	Enlazar un nuevo paquete de préstamo amarrado a una amortización directa al Banco Mundial	Monto asignado: US \$425 millones
Club de París	Prestar dinero al Estado peruano como acreedor de la deuda, sinónimo de confiabilidad crediticia	Reprogramación de la deuda multilateral. Hasta por 20 años más un ingreso de dinero positivo.	Refinanciamiento sujeto a la aplicación de un programa dictado por el FMI.	Desembolso al Club de París (1991 -1992): US\$ 300 millones.
Bancos, Citibank, Bank of America, Nova Scotia, Bank of Tokyo	Recuperar el monto perdido por concepto de deuda heredado en el gobierno de Alan García	Iniciación de procesos judiciales contra el Estado como mecanismo de presión política.	Estado peruano debe ponerse de acuerdo con las multilaterales y con los gobiernos involucrados antes de solucionar los juicios con la banca. Alivio de la deuda según la fórmula "deuda por privatización"	Suspensión de juicios. Deuda total con la Banca: US \$ 7 0 0 3 millones.

Fuente. Elaboración propia con datos tomados de Teivainen (2001).

En este sentido, afirma el Embajador Pareja Lecaros que en todo este proceso: *“fue fundamental el papel del Embajador SDR, Ex Secretario General de las Naciones Unidas Javier Pérez de Cuellar, quien fue un nexo eficiente ante la banca internacional, haciendo las veces de mediador e intermediario entre el Estado y los directores del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial”*.

En este orden de ideas, en el suplemento del Diario “Caretas”, del 04 de noviembre de 1991, se destacaba que *“Fujimori le debe mucho a Javier Pérez de Cuellar, quien en una operación sin precedentes, reunió en la ONU, ya en Julio de 1990, a los capos del FMI, Banco Mundial y BID para entrevistarse con un presidente electo”*(Ver Anexo 02).

Por otra parte, el mencionado papel de este diplomático no podía estar desarticulado de otros ministerios. Caso concreto, fue el del tecnócrata, su segundo Ministro de Economía Carlos Boloña, graduado de la Universidad de Oxford, quien dio la siguiente declaración ante miembros del FMI y el Banco Mundial, que:

“...el Perú estaba dispuesto a privatizar no sólo sectores como la minería y el petróleo, sino también la seguridad social, los fondos de pensiones, la educación y la salud. Exactamente un mes después, en Radioprogramas del Perú, Boloña expuso las ideas en las que se sustentaba su programa argumentando que la ética debía dejarse de lado, y que el mundo estaba buscando eficiencia y que el mercado se la podía proporcionar”(Teivainen, 2001: 191-192).

Este conjunto de medidas draconianas, penetró al promedio de las instituciones públicas del Estado, priorizando una racionalidad instrumental que obedecía a un marco institucional que ya se había modificado iniciando supuesto *“proceso de modernización estatal – en el cual el Estado adelgazó su aparato de control mientras al mismo tiempo privatizaba- se abrió un horizonte importante de toma de recursos públicos por los agentes políticos y económicos del país”*(Ugarteche, 2004: 32).

7.1.2. La autocracia fujimorista y su impacto en las instituciones del Estado.

Como ya vimos, Fujimori al haber aplicado un conjunto de políticas económicas a la par de otras medidas políticas para contrarrestar la situación del conflicto armado interno, el 05 de abril de 1992, decide dar un autogolpe, clausurando los otros poderes del Estado y concentrando todo su poder en el Ejecutivo. Este conocido autogolpe se hizo, estableciendo una autocracia entendida como:

“... la concentración del poder político en un único detentador del poder, sea una persona individual (el dictador), una asamblea, un comité, una junta o un partido. Su “telos” es el orden, la obediencia, la disciplina militar. Puede apelar a fórmulas

“democráticas” o a liderazgos populares, con sólo valerse de la identificación personal o carismática con el total de la población, negando la pluralidad política e ideológica y procurando presentarse en calles y plazas, y en la radio o canales de televisión, como encarnación del propio Estado” (Planas, 1997: 51).

Para aplicar este cambio radical en la manera de gobernar el país se instauró un poder monocéfalo, que hay que señalar, esto no habría sido posible sin el apoyo del ex asesor del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) Vladimiro Montesinos Torres, quien desplegó una estrategia de copamiento y control de la mayoría de las instituciones del Estado a través de una red de corrupción, constituyendo lo que algunos autores denominan un Estado Mafioso (Pease, Durand, Dammert, López, Degregori, Grompone, Gonzáles). Lo anterior se logró, soportando su base política en un trípode³⁸: ejército, poder económico (empresarios)³⁹ y medios de comunicación (Dammert: 2001). El trípode que se soportaba en el ejército, fue legitimado por el contexto de violencia política que afrontaba el país, fue el pretexto ideal, para concentrar toda la atención en las fuerzas armadas, otorgándole al Presidente todas las atribuciones para afrontar el contexto de anarquía en la lucha por consolidarse en el poder. En este sentido, se dictaron decretos legislativos y de urgencia para este cometido, quebrando toda posibilidad de discusión política en las estrategias que se implementarían para enfrentar la citada problemática. Uno de los decretos más sorprendentes fue el:

“...DL N°- 743 del Sistema de Defensa Nacional, hubo dos observaciones importantes. La primera permitía la intervención de las fuerzas armadas para restablecer el orden interno aun cuando el estado de excepción no haya sido declarado. Concentraba el poder de decisión de la guerra ya no en las Fuerzas Armadas sino en la alta dirección del Sistema de Defensa Nacional, formada por el Presidente de la República, el Presidente del Consejo de Ministros y otros” (Pease, 2010: 27).

El mencionado trípode de la corrupción, apoyado en las fuerzas armadas, garantizó la permanencia en el poder de la autocracia. Sin embargo, otras instituciones del estado no estuvieron ajenas a su influencia. En este sentido, es conocido el diagnóstico que preparó la Iniciativa Nacional Anticorrupción (INA), pues resulta revelador que el fujimorismo también jaqueó a la Contraloría⁴⁰

³⁸ Como lo pretende demostrar esta investigación el trípode será: Fuerzas Armadas, élite económica y el SDR.

³⁹ Para ampliar este aspecto, es relevante el caso del empresario Joy Way quien estuvo implicado en casos serios de corrupción por la contratación de empresas vinculadas a los directores, alquiler y venta de propiedades a precios subvaluados, y pólizas de seguros sobrevaluadas en la adquisición de aeronaves para el Estado (Portocarrero, 2005)

⁴⁰ Las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Control, con la Contraloría General a la cabeza, deben a través de sus procedimientos de pre-auditoría, auditoría concomitante y post-auditoría, vigilar ceñudamente el comportamiento de los funcionarios públicos que se encargan de la ejecución de los

General de la República, dejando sin investigar y en la impunidad, actos de peculado, malversación de fondos, colusión con importantes grupos del poder económico, esto es, sin que estos entes cumplieren con su debido role fiscalizador. Según el sociólogo Manuel Dammert Ego Aguirre, la autocracia operó bajo una modalidad en que:

“cada día se gobernó más desde el poder oculto. Se suscribían actas de sujeción – como las de los congresistas que eran comprados por la mafia y la suscrita por todos los oficiales de las Fuerzas Armadas- y se celebraban contratos privados de compra venta de servicios y favores del Estado. Los decretos supremos dejaron de pasar por el Consejo de Ministros y no se dio cuenta de ellos al Congreso. Desapareció la responsabilidad pública y el control de la misma. Este sistema obliga a que los otros poderes se conviertan cada vez más en guardianes defensores y soportes de un régimen que se va aislando y encerrando en su propia dinámica corrupta” (Dammert, 2001: 21).

Igualmente, el historiador Antonio Zapata, describe que después de haber participado en una de las Comisiones de Fiscalización del Congreso para esclarecer los actos de corrupción de la autocracia fujimontesinista, una de las conclusiones fue que:

“El neoliberalismo le otorgó credibilidad a Alberto Fujimori, y le permitió también algunas de sus medidas mejor pensadas, las cuales le depararon apoyo de diversos sectores. Por su parte el gobierno aprovechó el neoliberalismo para atraer cuadros profesionales. Es decir, propuestas de transformación integral del país y un mensaje sobre cómo lograr el desarrollo nacional” (Portocarrero, 2005: 251).

Finalmente, los investigadores del área de sociología y política del Instituto de Estudios Peruanos, Julio Cotler y Romeo Grompone califican al régimen fujimontesinista como “un gobierno de camarilla”. Afirman que:

“la camarilla se plasma, entonces, en un grupo limitado de personas que establecen vínculos de lealtad basados en intereses compartidos que se definen en el momento mismo de su surgimiento, que exige manejos de poder de origen extrainstitucional y compromisos que se sostienen en lealtades restringidas asociadas a lo que cada uno sabe del otro en temas como la corrupción o las violaciones de los derechos humanos” (Cotler, Grompone, 2001: 108 – 109).

gastos públicos –pensando simultáneamente en la corresponsabilidad que determina el artículo 407° del Código Penal vigente-, a fin de atajar de una vez, por todas y definitivamente, la comisión difundida del delito de malversación, que bien podría incluirse entre los que para distinguirlos de los delitos callejeros que cometen los ladrones y ladronzuelos, o también conocidos como “delincuentes de cuello blanco”. (Sutherland, 1940)

CAPÍTULO 8:

CAMBIO INSTITUCIONAL: BUROCRACIA Y CORRUPCIÓN EN EL SERVICIO DIPLOMÁTICO.

8.1 El SDR y la inestable permanencia de sus titulares en la cartera⁴¹

El contexto internacional, de post guerra fría, marcaba una posición internacional del Perú, en la que se podían asumir dos caminos: el alineamiento con Washington, como representante máximo del capitalismo mundial o la política del No alineamiento con los países que se habían desmarcado de la influencia de los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Es la coyuntura en la que se configuran los grandes espacios de Integración económica y política, con la Unión Europea a la cabeza, el Pacto Andino, el Mercosur y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Ante estos cambios en el tablero mundial, el país continuaba enfrentando un conflicto armado interno, y existía desde la población una gran expectativa por los cambios que se realizaban a nivel institucional. En este sentido, era necesario que si existía un cambio en la línea política del gobierno, se contara con funcionarios en los más altos sectores del Estado para no tener barreras con la aplicación de la prédica neoliberal⁴², que como es bien sabido, fue un fenómeno propio de la década de los noventa (Segunda Ola) e impulsado por los organismos financieros internacionales, en América Latina.

En la conducción de la política exterior, el cargo que ocupaba el Embajador Luis Marchand Stens, ante su renuncia, sería ocupado, fugazmente por el Vicealmirante AP @ Luis Sánchez Sotomayor. Este permanecería tan sólo

⁴¹ En este sentido el gobierno de Fujimori cambio cuatro cancilleres en 16 meses y cinco Secretarios Generales.

⁴² La bibliografía sobre el neoliberalismo es vasta; para una mayor profundización sobre los alcances, fundamentos y orígenes del mismo, se recomienda consultar desde un enfoque de la ciencia política, la sociología y en especial la economía, los siguientes textos que se revisaron para la presente tesis: Ahumada Consuelo (2002) “La ideología neoliberal: una justificación teórica del predominio de los poderosos” En Revista Papel Político N°14 septiembre; Bourdieu Pierre (1998) “La esencia del neoliberalismo”; Devés, Eduardo (2009) “El pensamiento latinoamericano en el siglo XX”; Dos Santos, Theotonio (2006) “Del terror a la esperanza. Auge y decadencia del neoliberalismo”; Harvey David (2007) “Breve historia del neoliberalismo” y el de Santiago Castro-Gómez (2010) “Historia de la gubernamentalidad. Razón de estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault”.

cuarenta y cinco días en el cargo y será recordado por anular un cuadro de ascensos cuestionado⁴³.

Sin haberse podido resolver el conflicto interno de Torre Tagle, es nombrado como nuevo Canciller de la República, el abogado y docente universitario Carlos Torres y Torres Lara, quien seguiría la suerte de sus predecesores. Sobre el particular, la Revista Caretas en su edición de Noviembre de 1991 consignaba:

“La sorpresiva renuncia de Carlos Torres y Torres Lara tomó desprevenido al Presidente Fujimori, a pesar que él mismo lo estaba presionando para que se vaya. Pero lo que Fujimori esperaba es que el premier le planteara primero a él su renuncia y el Presidente la utilizaría en el momento que creyera conveniente, haciéndola aparecer como una decisión suya. Es decir, Torres no se iba, lo echaban.”

A los cuestionamientos del proceso de ascensos se sumaría la investigación que llevaba a cabo la Inspectoría General del Ministerio sobre una posible Malversación de Fondos.

8.1.1 El Archivo de Límites y el manejo de los Ingresos Propios.

Para comprender lo ocurrido con el Archivo de Límites, es menester hacer un poco de historia para determinar cuál era el diagnóstico sobre el estado y condiciones de los documentos⁴⁴ que acreditaban los derechos de soberanía territorial del Estado peruano frente a otros Estados, especialmente con los países fronterizos. Por ello, debemos remontarnos al año 1985 en que se declara la conservación de estos documentos como un asunto de la “más alta urgencia”. Y es con la Ley de Presupuesto de 1986 que se contempló elevar a un 50 % de las tarifas consulares, la creación de los Ingresos Propios de la Cancillería, destinados para adquirir un local para el Archivo de Límites, así como su correspondiente equipamiento y mantenimiento.

⁴³ Las condiciones para los ascensos no se cumplieron. Se debían considerar cuatro notas, de las cuales, a una, los postulantes no tuvieron acceso. El Embajador Marchand al presentar su carta de renuncia argumentó que él no quería afectar a sus demás colegas (ante la orden de Palacio de que se anulase el cuadro de ascensos por irregular) y que prefería dar un paso al costado.

⁴⁴ En el año de 1978 la Embajadora Carmela Emperatriz Aguilar Ayanz, en sus funciones como Directora de Soberanía Territorial y Fronteras del Ministerio de Relaciones Exteriores “expresó su preocupación por el estado lamentable en que se encontraban los planos originales de la demarcación de las fronteras peruanas con los cinco países vecinos, documentación probatoria de nuestros títulos jurídicos territoriales que constituyen el valioso y único fondo documentario del Archivo de Límites de la Cancillería”, nos comenta el Embajador Carrillo Hernández. En este sentido, nuestro entrevistado continúa afirmando que “esos documentos se encontraban en una caja metálica en la Oficina de Asesoría Jurídica, y habían sido trasladados a un cofre de mapoteca en la bóveda del Ministerio de Relaciones Exteriores, medida que la Embajadora Aguilar, consideró adecuada provisionalmente para la preservación de los mismos”.

Es en ese sentido, que para el año de 1987 la Ley del Presupuesto determinó en su artículo 219, que constituían “Ingresos Propios” del Ministerio de Relaciones Exteriores, el total de las recaudaciones consulares en el exterior, incluidos el lucro de cambio de los derechos suplementarios; con lo cual, estos Ingresos Propios elevaron su monto inicial, de 50 al 100% de los derechos consulares y otros.

Estos ingresos estaban destinados prioritariamente para la creación del Archivo de Límites, Archivo General de la Cancillería, reposición, densificación y reparación de hitos fronterizos, mantenimiento y modernización de su sistema de comunicaciones y los demás proyectos que considerara necesarios dicho portafolio. La Ley de Presupuesto para 1988 fue aún más clara y determinó que el 48% de estos ingresos propios debían destinarse al Archivo de Límites y General, el 13 % para la reposición, densificación y reparación de los hitos fronterizos, el 22% para equipos criptográficos claves, el 4% para equipos de comunicación informatizados y el 13% restante, a limousinas y otras medidas de seguridad. Este esquema se repitió sin variación alguna en las Leyes de Presupuesto para los años 1989, 1990 y 1991.

Según un Informe sobre la Restructuración administración del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 29 de abril de 1992 elevado por la Dirección General de Administración de la Cancillería al Secretario General, se detalla, que el monto de los Ingresos Propios de la Cancillería ascendió, entre 1986 y 1991, a la suma de diecisiete millones ciento ocho mil trescientos ochenta y siete dólares americanos con setenta y tres centavos, de los cuales, por lo menos, ocho millones fueron legalmente destinados a la adquisición de un local para el Archivo de Límites y su correspondiente equipamiento y mantenimiento. Sin embargo, en todos estos años la Cancillería no adquirió el local para el Archivo de Límites y sólo invirtió unos cuantos miles de dólares en la adquisición de un equipo de ozonificación para la bóveda que guardaban los vitales documentos que prueban nuestro derecho territorial.

Nos comenta el Embajador Mario Pareja Lecaros, que una gruesa suma del dinero presupuestado fue gastado en *“cuestiones particulares, compromisos frívolos, o en rubros ajenos a lo establecido por la ley. Y de esta forma continuaron a la deriva, los documentos, planos originales de las demarcaciones fronterizas que el Perú tiene con los cinco países vecinos, documentación por lo demás, probatoria de nuestros auténticos y legítimos títulos territoriales, que constituyen el valioso y único fondo documental del Archivo de Límites de la Cancillería”*.

Es dentro de esta coyuntura que se nombra a pedido del Inspector General al Ministro Eduardo Carlos Carrillo Hernández como Sub Inspector. El Embajador Mario Pareja Lecaros sobre el tema, nos relata una anécdota:

“Curiosamente, en una primera oportunidad, habiendo sugerido el nombre de Carrillo, para que quedara como Encargado de la Inspectoría General (por la ausencia de Pareja, debido a tener que viajar al extranjero por razones de salud), la Superioridad prefirió inexplicablemente ignorar mi pedido y dejar temporalmente acéfala la Jefatura de tan importante Dirección”.

Este vacío de poder demostraba un desinterés por investigar lo ocurrido con el Archivo de Limites. Porque según comenta *“A mi regreso, solicité “nuevamente que nombrarán a Carrillo como mi segundo, pedido que tampoco fue atendido”.*

Sobre el particular, la Superioridad consultó a la Dirección de Asuntos Legales, si un Ministro podía ser segundo del Inspector General. Excediéndose en sus atribuciones, dicha dependencia respondió que *“no había impedimento legal para el nombramiento pero que consideraba que no era conveniente la designación de un Ministro para el cargo pues podía darse el caso de tener que investigar a un Embajador y no estaba bien que lo hiciera un subalterno”* nos cuenta. Sin embargo, todo era incongruente *“porque ya existía el antecedente que un Ministro Consejero, rango de menor categoría, había desempeñado las funciones antes señaladas. Evidentemente, esta actitud reflejaba cierto rechazo a que se llevaran las investigaciones hasta las últimas consecuencias”.*

Por entonces, circulaban los rumores en los medios de comunicación social que dentro de la Cancillería algo extraño estaba ocurriendo (Anexo 03). Ante este clima, se enrarecían las especulaciones que circulaban sobre las irregularidades en la Cancillería. El clima laboral estaba cambiando pues la anarquía institucional se entrecruzaba bajo un vacío por la permanencia en los cargos de algunos funcionarios y la posibilidad de ascender en la jerarquía diplomática, esto es, según el Escalafón. Cabe señalar, que la presión externa, es decir, la ruptura del marco institucional del medio llevaba a que un escándalo de estas magnitudes disminuyera la popularidad del gobierno que venía ganando un espacio fundamental en lo internacional.

8.1.2 Impacto del medio ambiente en la Cancillería

Para el caso de los escándalos en el SDR, algunos medios de comunicación social comenzaron a informar sobre estas irregularidades. Por ejemplo el Diario “La República”, en su edición del miércoles 21 de agosto de 1991 anunciaba

en sus titulares: *“Medida está en vigencia desde hace tres años. Cancillería no revisa gastos de Misiones en el exterior. Pagan a 38 empleados no considerados en Proyecto”.*

Ante ello, los funcionarios que llevaban a cabo la investigación, teniendo en cuenta sus experiencias previas en las prácticas internas de la institución consideraron necesario preparar un informe al Ministro de Relaciones Exteriores, sobre lo que venía aconteciendo y algunas sugerencias para atender los problemas internos de la institución. Citaremos parte del mismo documento (INS) N° 536: que con fecha 10 de noviembre de 1991, se elevó al Despacho Ministerial:

“El ordenamiento jurídico del sector carecía de actualidad y constantemente era incumplido; Es preocupante la constante violación de los dispositivos legales, lo cual genera hábitos perniciosos en el personal;-La actual estructura básica de la Cancillería contempla demasiados órganos del segundo nivel, todo lo cual diluye en demasía las responsabilidades de los funcionarios; Las áreas más críticas de la Cancillería se encontraban en la Sub Secretaría de Administración, Dirección de Documentación y Dirección General de Asuntos Consulares; En cuanto al aspecto profesional del diplomático de carrera, es necesario entre otras medidas, proyectar la Especialización a partir de la Categoría de Consejero; La Academia Diplomática debía ser reorganizada y visualizar que la formación impartida, no debe concluir en los tres años de estudios, ahora son sólo dos, sino que debería impartirse un Ciclo de Práctica Profesional y a través de los Ciclos de Perfeccionamiento, la correspondiente Especialización de los funcionarios” (Ver Anexo 04).

En este orden de ideas, se proponía algo muy conveniente para la Institución, la intervención directa de la Academia Diplomática en la preparación y formación del personal administrativo de la Cancillería. Además que:

“Se debían restablecer y normar las reuniones periódicas del señor Secretario General de Relaciones Exteriores con los responsables encargados de los órganos básicos de la Cancillería; - Que era necesaria la implementación de una mejor y adecuada fiscalización de los Ingresos Propios de la Cancillería destinados a la ejecución de una serie de Proyectos, Sub Proyectos y Actividades de Inversión programados por ley. Se sugería la creación de una Dirección especializada en la materia, que asuma el control sobre los mismos, con las responsabilidades del caso; Se debería ser muy exigente en el orden y responsabilidad funcional de todos los integrantes de la Cancillería y su incumplimiento debería ser sancionado administrativamente, sin excepción alguna” (Ver Anexo 04).

Nada de lo anterior fue atendido, todas estas oportunas advertencias cayeron como se dice en saco roto. No se hizo nada para corregir las deficiencias y sugerencias elevadas por la Inspectoría General del Ministerio de Relaciones Exteriores y de esta manera evitar que en el futuro se volvieran a repetir las irregulares acciones en las que se había incurrido y mejorar el desempeño institucional.

Las presiones aumentaban y es a través de la Secretaria General que se ordenó a la Inspectoría General elaborar un Informe sobre el manejo de los fondos autogenerados por la Cancillería a fin de satisfacer un pedido del Senado de la República, formulado por los senadores Javier Diez Canseco Cisneros y Carlos Malpica Santisteban, quienes habían tomado cartas en el asunto.

Es dentro de ese contexto que se designa como nuevo Canciller al ingeniero Augusto Blacker Miller, un tecnócrata de holgada experiencia en el mercado y las finanzas. Entonces, para el 11 de diciembre de 1991, el nuevo Ministro, quien poseía una retorica ortodoxa⁴⁵, consideraba tener claro cómo tenían que manejarse las cosas en la Cancillería.

Asesorándose sobre lo que venía ocurriendo en el Despacho de Relaciones exteriores, el 03 de enero de 1992, mediante el Oficio No. 0024-92-SGPR, de la Secretaría de Prensa de Palacio de Gobierno, se dispuso “denunciar ante las instancias respectivas, en el más breve plazo, todos los casos de corrupción en el Sector de Relaciones Exteriores”. (Ver Anexo 05)

El 14 de febrero de 1992, Blacker Miller cursó el Memorándum N° 113 (GAB) al Secretario General de Relaciones Exteriores, Embajador Roberto Villarán Koechlin, dándole precisas instrucciones para que, “en coordinación con la Inspectoría General, transmita al Ministerio Público las conclusiones sobre la investigación” (Ver anexo 06), que venía adelantando la Inspectoría General, con el principal objetivo de que se procediese conforme a la ley. Con este conjunto de

⁴⁵ Su visión ortodoxa y empresarial queda consignada en el discurso que dió, el citado Ministro de Relaciones Exteriores con motivo de la apertura del Año Académico de la Academia Diplomática (1992) a los jóvenes que recién se incorporaban a la profesión diplomática. En su mensaje señalaba: “Necesitamos diplomáticos especialistas, no necesitamos diplomáticos generalistas (...) Ningún diplomático peruano desde 1993, en adelante, podrá dejar de tener una especialización (...) Esperamos que entren muchos ingenieros, muchos economistas, muchos contadores y también muchos abogados. No tenemos nada en contra de los abogados, pero sí les quiero decir que no queremos una Cancillería que lo único que tenga sean abogados (...) No es suficiente entender los grandes temas nacionales; no, necesitamos que cada Embajada, que cada Consulado se convierta en un puesto de venta del Perú y un puesto de venta de cada uno de los productos y servicios que podemos ofrecer al exterior; es decir, tenemos que buscar llegar a la excelencia en las actuaciones (...). A partir del próximo año, todos los puestos exteriores de la Cancillería van a ser evaluados por una parte cualitativa (...) y por una parte cuantitativa. El que más venda, es el más rápido y mejor y va a ser promocionado” (Sabogal, 2009: 75)

acciones, se debía dar por concluido el proceso de fiscalización y control de los “Ingresos Propios” en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En lo concerniente a las irregularidades que habrían cometido algunos Embajadores, en el manejo de los ingresos propios de la Cancillería, que fueran denunciados en las conclusiones del Informe presentado por la Inspectoría General, Blacker Miller en su obra “La propuesta Inconclusa” da cuenta en forma detallada de su particular visión de los hechos:

“Era evidente para mí, que recursos destinados a los proyectos se habían utilizado irracionalmente. En materia de captación y control de las remesas consulares, por ejemplo, existía un gran atraso en el control de las cuentas y en la remisión de los ingresos. Asimismo, los consulados de carrera y también los honorarios, no cumplían con la remisión de sus saldos ni de su información contable”. (Miller, 2001: 93 -94).

Además, ante este comportamiento organizacional entre las más altas jerarquías del SDR, observó que en las pugnas que se originaban entre los funcionarios diplomáticos para ascender en la carrera se manifestaba un fuerte amiguismo, esto es, un clientelismo traducido en arribismo por las promociones y por escalar a mejores nombramientos y puestos de trabajo en representaciones en el extranjero. Según Blacker Miller:

“Esa informalidad había producido acceso a los altos mandos de Torre Tagle de Embajadores sin calificaciones técnicas ni profesionales. Los resultados de su gestión sumieron al sector en una de las crisis más graves de su historia. Era impresionante ver como una institución de un pasado prestigioso se había manejado en forma tan incompetente...” (Ibíd: 83).

Estas posturas lo llevaron a una actitud de abierta confrontación con la cúpula corrupta, que enrarecía el ambiente en Torre Tagle. Sumaba a ello, su visión de que los diplomáticos no estaban preparados para afrontar los cambios que el nuevo modelo económico exigía, y que éstos debían adoptar un perfil y actitud empresariales en sus cargos de representación como agentes del Estado. El mencionado Canciller asumía que sólo el pensamiento empresarial y de negocios permitiría alcanzar la eficiencia del sector Relaciones Exteriores y para ello sólo un cambio institucional sería viable, a través de una radical modificación.

Por ello, estaba más afanado en aplicar un conjunto de cambios de corte administrativo y direccional, paso seguido, procedió a presentar una Ley

Orgánica para modificar la estructura interna del SDR. Con el Decreto Supremo N 0018-, se creaba una Dirección Especial encargada de los asuntos de Norte América, igualmente se incorporaba con énfasis, la priorización del mercado asiático, la apertura de la Dirección Adjunta de Organizaciones Especializadas de la Cuenca del Pacífico y en la Dirección de Identidad Nacional y Promoción Cultural se abría una nueva subunidad para los asuntos de Promoción Económica y Comercial (CEPEC).

Este decreto fue justificado, considerando que:

“ es necesario modificar la organización interna del Ministerio de Relaciones Exteriores a fin de que responda, plenamente, a la defensa de los intereses nacionales, a la cabal reinserción y al propósito de atender con eficiencia la nueva dinámica y los cambios profundos que se vienen produciendo en las relaciones internacionales” (Miller citado en Padilla, 1997: 95)

Este nuevo decreto no se llegó a implementar porque generó una resistencia al interior de la Cancillería, debido a que se entrecruzaban los temas. Posteriormente, y en pocos meses la estructura orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores, nuevamente fue modificada. El 22 de enero de 1992 se expidió por el mismo Canciller otro decreto Supremo el 0001-92- RE. En este, cabe resaltar, que como parte de la Dirección general de Asuntos Bilaterales se retiraba la subunidad de “Archivo de Límites”. Sin embargo, ninguno de estos dos dispositivos internos tuvo vigencia. (Padilla, 1997)

Estas posturas radicales sumadas a las leyes orgánicas que no tuvieron vigencia, generaron resistencia por parte de algunos funcionarios, lo que llevó al Canciller Blacker Miller a reiterar sus denuncias contra los diplomáticos, sospechosos de malos manejos; retomando un tono enérgico, brindó declaraciones al diario “La República”, que motivaron el siguiente titular en su portada: *“Ministro dice que hay inmorales en Cancillería”* (Ver Anexo 07) Y como represalia a estos cuadros se contempló la posibilidad de tomar examen a todo el personal incluyendo a los Embajadores. En sus declaraciones sostuvo que en su gestión *“saldrían los inmorales y sinvergüenzas”* y que *“hay gruesos ‘trapitos sucios’ que lavar en la Cancillería y el Servicio Diplomático del Perú”* (Anexo 08).

En este sentido, en una reunión pública, tras condecorar a un funcionario de UNICEF, Blacker Miller declaró a los medios de prensa que: *“todos los malos manejos a nivel de la administración, organización o cualquier otra anomalía que hubieran ocurrido en los últimos años en la Cancillería, están siendo investigados con rigor por el Área de Inspectoría General de dicha Institución”*. (Ver Anexo 09)

Por otra parte, para el 05 de abril de 1992, dentro del contexto del Autogolpe, es que el Embajador Luis José Antenor Macchiavello Amoroz, Director General de la Asesoría Jurídica y Legal del Ministerio de Relaciones Exteriores, consultado por la superioridad, con la Directiva N° 633 de 22 del mismo mes, solicitándole que emita opinión y en caso positivo, proceda a la visación del proyecto de Resolución Ministerial de la Inspectoría General con el que se autoriza al Procurador Público, Encargado de los Asuntos de Relaciones Exteriores, para que proceda a realizar las acciones legales del caso en torno a la posible comisión del delito de Malversación en el manejo de “Ingresos Propios” de la Cancillería. A través del Memorándum sin número de 24 de abril de 1992, es decir a menos de 48 horas de haber recibido la solicitud, *“la respuesta de este burócrata diplomático, fue de abierto rechazo y de no colaboración con la Inspectoría General”* según nos comenta el Embajador Carrillo.

De otro lado, la falta de interés por esclarecer los hechos queda confirmada con el Memorándum N° 158, fechado el 27 de abril de 1992. Con el que se formulan las siguientes Conclusiones:

- *“A la fecha no se han especificado ni individualizado los actos de gestión que supuestamente constituyen Malversación de fondos”.*
- *“Asimismo, no han sido identificados ni individualizados los responsables de la comisión del delito de Malversación de fondos”.*
- *“Consecuentemente, resulta prematuro autorizar la formalización de denuncia por el delito de Malversación de fondos, porque no se reúnen los requisitos de procedibilidad de la acción penal, establecidos en el artículo 77 del Código de Procedimientos Penales”.* (Ver Anexo 10)

8.1.3 La noche de los cuchillos largos en Torre Tagle ¿Reorganización del SDR?

Una vez realizada la ruptura del orden democrático, como vimos, al efectuarse el Autogolpe, Fujimori ejecutó una serie de dispositivos para transformar las instituciones del Estado. Una de esas medidas, se verá reflejada en continuar bajo el paraguas del discurso modernizador y neoliberal para realizar una intervención directa de las instituciones del Estado, entre las que la Cancillería, no sería la excepción.

Sin embargo, no se debe creer que esta incursión fue nueva o en otras palabras, se inició con el Autogolpe de 1992. Para el caso del SDR, ya existían indicios que desde 1990 había una intervención directa de Palacio en la Cancillería a

través de Santiago Fujimori y el asesor Luis Silva Santisteban. Ambos, se habrían encargado de conducir los hilos para que Fujimori tuviese una comunicación e intervención directa en el SDR, más aún se manejó la hipótesis que éstos tuvieron una participación directa en la confección de la lista de los 117 diplomáticos cesados. En este sentido, afirma el Embajador Eduardo Carrillo se comentaba que *“una parte de los funcionarios incluidos en la misma habrían sido a propuesta de Vladimiro Montesinos Torres”*.

Entonces, siendo Canciller y Presidente del Consejo de Ministros Oscar de la Puente Raygada, uno de los más *“nefastos Cancilleres que se recuerda en la historia del Servicio Diplomático por su completo alineamiento con Fujimori”*, se llevó a cabo el cese de 117 funcionarios diplomáticos de carrera, que representó casi el 70% de los miembros del SDR. Siendo lo más relevante, que a los cesados no se les había proporcionado ningún tipo de justificación sobre la causalidad de por qué se les separaba de la institución.

El martes 29 de diciembre, en vísperas de la instalación del Congreso Constituyente Democrático (CCD), mediante una Separata Especial del diario oficial “El Peruano”, puesta en circulación al promediar las nueve de la noche, se daba a conocer la promulgación de tres importantes normas: El Decreto Ley N° 26117, Ley del Servicio Diplomático de la República; el Decreto Ley N° 26112, Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores; y la Resolución Suprema N° 453 RE-92⁴⁶(Ver Anexo 11), documentos que contenían importantes disposiciones que afectaban al Servicio Diplomático y a los miembros del mismo.

Sobre esta última Resolución Suprema existió una flagrante irregularidad que precipitó un serio cuestionamiento público. El estudio de abogados Pedro Méndez Jurado, Vladimir Paz De la Barra y Ramiro Arriárám Giles, viendo la causa de uno de sus defendidos argumentó que:

“La Resolución Suprema N° 453/RE -92, de fecha 29 de Diciembre de 1992, que cesa al personal del Servicio Diplomático de la República, no tiene fundamento legal, es írrita. Dicha Resolución Suprema 453/RE – 92 fue expedida fuera del plazo de 30 días que estableció el Decreto Ley N° 25889 dado el 18 de Noviembre de 1992, que declara en estado de reorganización al Servicio Diplomático de la República. La extensión del citado plazo de 30 días fue hecha mediante una simple Fe de erratas (Separata Especial de Normas Legales de “El Peruano” del 30 de Diciembre de 1992, p. 111670), la cual de ninguna manera podía ampliar

⁴⁶ A la polémica Resolución Suprema 453 RE- 92, se sumó el Decreto Ley 25889 (Ver anexo 12)(que declaró en estado de reorganización al SDR, facultándose al Ministro de Relaciones Exteriores para declarar en excedencia a determinado personal en ese Sector.

el plazo para poder reorganizar al Servicio Diplomático de la República y cesar a los funcionarios diplomáticos declarados personal excedente, por haber sido expedida y publicada en circunstancias en que ya no se encontraba vigente el Decreto Ley 25889, razón por lo que dicha Fe de erratas (en el supuesto de aceptarla como una nueva forma de normatividad) carecía de validez jurídica y por lo tanto de obligatoriedad social” (Méndez et al, 1993: 2-3).

Cabe señalar, que estas medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo, tenían como objetivo, crear dos nuevos Viceministerios el de Economía Internacional y Política Internacional, cargos que podrían ser desempeñados por personal ajeno al SDR. Además, los dispositivos, también afectaban el cargo de Secretario General, el que tradicionalmente era del más alto rango entre las instituciones al servicio del Estado. Igualmente, se especulaba con la posibilidad de clausurar la Academia Diplomática, a lo cual se sumaba, que por iniciativa del Presidente, podría invitarse para pasar al retiro hasta diez funcionarios al año en cinco categorías diferentes. Toda una intromisión política directa en una institución que se presuponía era autónoma.

Estas medidas afectaban directamente la trayectoria institucional del Servicio Diplomático. Las reacciones no podían hacerse esperar. Por ejemplo, el diario “La República” informaba: “Embajadores, Ministros, Consejeros, Secretarios. Cancillería purga a 117”. Ampliando su indignación de que entre los cesados se había encontrado el Embajador Marchand Stens⁴⁷, Primer Canciller de Fujimori”. En página interior: “Poda alcanza a 24 Embajadores, 23 Ministros, 15 Ministros Consejeros, 14 Consejeros, 27 Primeros Secretarios, 10 Segundos y 4 Terceros Secretarios”.(Diario La República, 1992:5). También, en el Diario “Expreso”: “Cesan a 117 diplomáticos. De ellos 24 son Embajadores de carrera. Marchand Stens y Allan Wagner en la lista”. (Diario Expreso, 1992:2)

El efecto cadena que generaron los medios de comunicación social, continuaría durante los días siguientes. Y ante esa ola de reacciones, la posición del Canciller De la Puente Raygada fue completamente acorde con los intereses de Palacio de Gobierno. Desde su enfoque sobre la reorganización, no tuvo la más mínima consideración por la tradición de una institución que nació a la par de la República peruana, y que a través de sus más diversos cuadros engrosó las filas de lo que significaba hacer una carrera pública al servicio del Estado. La actitud política del citado Canciller al no respetar el marco institucional para coordinar

⁴⁷ Cabe recordar, como se señaló antes que el citado Embajador siendo el primer Canciller del Gobierno de Fujimori, después de su renuncia fue nombrado Representante ante la Organización de los Estados Americanos (OEA). Cuando se produjo el autogolpe de 1992, hizo pública su renuncia al mencionado cargo siendo luego incluido en la lista de los 117 cesados.

una reorganización transitoria, impactó en la vida de muchos de los que estaban incluidos en esa lista porque de la noche a la mañana se veían en una situación de desempleo sin otra alternativa que iniciar un reclamo judicial o dedicarse a otra actividad.

Por todo lo anterior, cabe preguntarnos: ¿Cómo se justificó el cese de los 117 diplomáticos? Pues bien, ante los medios de comunicación social, la única causalidad que argumentó el Presidente Fujimori, es que la medida estaba dirigida hacia personas con dudosa conducta moral, sexual y profesional. Esto desató una ola de reacciones pues se había generalizado que el Primer Mandatario estaba justificando que el homosexualismo era una conducta que permitía defenestrar a funcionarios que tenían una amplia experiencia en el campo diplomático.

La indignación por semejantes argumentos y la ausencia de una justificación pública del por qué se les separaba de la institución, alcanzó a la comunidad internacional, a tal punto que dos actores internacionales importantes, uno, el Estado Argentino, que a través de su Servicio Diplomático emitió un comunicado de solidaridad con la Cancillería peruana por considerar que sus colegas estaban siendo víctimas de los mismos atropellos que habían pasado ellos en tiempos del gobierno militar (Ver Anexo 13). Dos, una asociación civil defensora de los derechos de los homosexuales que emitió del mismo modo un Comunicado de solidaridad con el SDR para reafirmar que lo que se venía cometiendo era un atropello (Ver Anexo 14).

La purga diplomática, tuvo la intención de sacar a un grupo de diplomáticos y valerse de otros burócratas diplomáticos que pudiesen ser manipulables a sus propios intereses. Por ello, no es extraño que los mismos gestores y ejecutores – colaboradores de esta supuesta reorganización dictada por el gobierno de “reconstrucción y emergencia nacional”, fueran miembros del Servicio Diplomático, los cuales *“habiendo confeccionado la lista de diplomáticos que pasaron al retiro, posteriormente ostentaron los cargos más importantes en el extranjero y dentro de la misma institución”*, nos afirma el Embajador Pareja Lecaros.

Se tiene conocimiento por los Informes de investigación y prensa escrita posterior que estuvieron involucrados los diplomáticos Embajador Roberto Villarán Koechlin, Secretario General, el Embajador Luis Antenor Macchiavello Amoroz que se desempeñaba como Director General de la Asesoría Jurídica y Legal, el Embajador Alejandro León Pasos flamante representante permanente del Perú en la OEA, el Embajador Jaime Stiglich Berninzon, Jefe de Gabinete del Ministro de Relaciones Exteriores y encargado de la Sub Secretaría de administración. En lo

que coinciden las informaciones es que la lista de los cesados⁴⁸ se confeccionó en los Estados Unidos de América, con el amparo del grupo de reorganizadores de la Cancillería estando Oscar de la Puente Raygada a la cabeza y otros Embajadores que venían ejerciendo funciones, Embajador Alfonso Rivero Monsalve en Chile, Embajador Hugo Palma Valderrama, embajador en Francia, Embajador Ricardo Luna Mendoza en los Estados Unidos de América, y Embajador Jorge Valdéz Carrillo segundo en la Embajada del Perú en los Estados Unidos de América.

8.2 Desempeño institucional en un ambiente cambiante.

Entonces siendo el responsable directo del cese de los 117 diplomáticos de carrera el Ministro de Relaciones Exteriores Oscar De la Puente Raygada, puente directo de comunicación con el presidente Alberto Fujimori, ¿Cuál era el interés por modificar la estructura del SDR?

Recordemos, como se señaló antes, que se venía adelantando una investigación previa al autogolpe, por la malversación de recursos en el caso de los ingresos propios. En esta coyuntura, el citado canciller *“no tramitó el expediente en el sentido dispuesto por el Supremo Gobierno sino que se negó a recibir al señor Inspector General, Embajador Mario Pareja Lecaros, quien en sucesivas oportunidades le solicitó audiencia para tratar con él tan delicado tema”*. Nos comenta el Embajador Carrillo Hernández. Cabe señalar que, así se mantuvo el estado irregular de cosas hasta que concluidas las investigaciones que se llevaban a cabo por la Inspectoría General de la Cancillería, el *“nuevo Ministro solicitó oficialmente a la doctora María Herminia Drago Correa, Contralora General de la República, que enviara a la Cancillería un equipo de contadores, auditores y de considerarlo necesario de abogados, dizque para que examinaran la acción de control que había formulado la Inspectoría General y no se incurriera en errores”*.

Lo anterior rompía los esquemas de la rutina institucional, puesto que la citada Inspectoría General contaba con un conjunto de profesionales expertos en contaduría, auditorías, y abogados, con la suficiente experiencia y capacidad profesional para tratar el delicado tema. Se confirmaba que con esta intervención directa del Canciller a través de la Contraloría, éste se estrenaba como peón al servicio de los intereses del gobierno por encubrir lo investigado.

⁴⁸ Los criterios que se aplicaron para el cese según las declaraciones de Oscar de la Puente Raygada durante las investigaciones llevadas a cabo por el Congreso de la República fueron los siguientes: “Personal que no posea suficiencia profesional para desempeñar los altos cargos; funcionarios que hubieren agotado su capacidad profesional, o que tuvieran disminuido su potencial intelectual; Funcionarios con sanción disciplinaria. Funcionarios que hayan sido motivo de queja por su comportamiento personal, aunque sea de manera informal, por parte de gobiernos; comportamiento personal habitual. En el caso de los embajadores, capacidad de manejo de situaciones, de promoción y gestión de diversos asuntos. Personal que no estaba en capacidad de asumir las responsabilidades que implicarían su ascenso”. (Diario La República, 2003: 1)

El Embajador Carrillo nos informa que De la Puente Raygada *“Se negaba a entrevistarse personalmente y escuchar la versión de su Inspector General que se lo requería y llamaba a personal de la Contraloría General para revisar el trabajo ya realizado lo hacía para perfeccionar y reforzar, si fuera el caso, el Informe del órgano de control interno”*. El hecho es que había importantes funcionarios diplomáticos comprometidos en el mal manejo de los recursos propios de la Cancillería, lo cual tornaba el asunto aun más complejo y delicado.

Además, con esta actitud se bloqueaba la participación del Procurador Público a cargo de los asuntos del ramo, que debía ser el primero en tener conocimiento del resultado de la investigación practicada por la Inspectoría General que contenía indicios razonables de la comisión de hechos punibles. Nos comenta el Embajador Pareja: *“Asomaba, la punta del iceberg del encubrimiento de la corrupción. Ya no nos cabía la menor duda, que habíamos empezado a desenredar una madeja de gran corrupción que comprometía a importantes personajes de nuestra Cancillería”*.

Nuevamente el cinismo asoma y el Canciller De la Puente en una comunicación de fecha 26 de junio de 1992, a la Contralora General, solicitándole el envío a la Cancillería de un equipo de contadores y auditores y de ser necesario de abogados, *“ para que examine la acción de control que ha formulado la Inspectoría General en relación con la administración de los proyectos, subproyectos y actividades de inversión, por el período 1986 – 1991, de este Ministerio, con el fin de determinar las responsabilidades administrativas y, si fuera el caso responsabilidades penales que pudieran alcanzar a los funcionarios que tuvieron a su cargo los citados proyectos”*. (Ver Anexo 15).

Con fecha 30 de junio de 1992, la doctora María Herminia Drago Correa le respondió al Canciller comunicándole que su Despacho ya había dispuesto la ejecución de una Acción de Control, informándole que la Comisión jefaturada por la abogada Farah Pérez Estévez, se constituirá en la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores el día primero de julio de 1992 a horas 8:30 a.m.

En la práctica, *“la Comisión de la Contraloría General de la República actuó de manera diferente. No colaboró ni coordinó con el Inspector General en el esclarecimiento de los hechos materia de la fiscalización realizada por la Inspectoría General y se desinteresó totalmente en el examen de la abundante documentación probatoria que obraba en su poder”*, nos comenta el Embajador Carrillo. En primer término, la Comisión de Contraloría se dedicó más bien a agotarse en el examen de las formalidades y dilatar el proceso administrativo, y

a no analizar cuestiones de fondo. Después de afrontar todas estas experiencias continua el Embajador Eduardo Carrillo *“quedamos convencidos que nuestras suposiciones eran ciertas, estábamos frente a una Comisión mafiosa. En su mira estaba cazar al Inspector General y no a los autores de la malversación.”*. Por ello, las investigaciones y el esclarecimiento de los hechos nunca llegaron a buen recaudo, primero con la abrupta medida y sin justificación alguna, de “dar por terminados” sus nombramientos, como Inspector General y Sub Inspector del Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante Resolución Ministerial N° 0751/RE, de fecha 25 de setiembre de 1992(Ver Anexo 16) y luego, con su inclusión en la lista de los 117 cesados (Ver Anexo 11). Habiéndoseles, previamente aperturado un Consejo de Investigación⁴⁹, el cual por lo demás, jamás fue instalado.

Dicha Resolución Ministerial indicaba, se tomaran las medidas que se estimara del caso, sobre el Embajador Mario Alejandro Pareja Lecaros, y el Ministro Eduardo Carlos Carrillo Hernández, en la cual se les aperturaba un Consejo de Investigación: *“El Consejo estaría presidido por el Director de Asuntos Legales, Embajador Juan Garland Combe e integrado por los Embajadores, José Mariano Arturo Montoya Stuva, Director de Personal, Capacitación y Bienestar; José Pablo Morán Val, Encargado de la Inspectoría General; Jesús Fortunato Fernando Isasi Cayo; y José Gregorio Martín Urrutia Cerruti, Director de Control de Drogas, Desarrollo Alternativo, Derechos Humanos y Medio Ambiente de la Dirección General de Asuntos Multilaterales”* (Ver Anexo 17).

Ello evidenciaba que se le estaba dando un giro distinto a la investigación, pues se mandaba investigar a quienes estaban elevando pruebas sobre lo acontecido. Esto resultaba un revés pues en conclusión los fiscalizadores eran de forma imprevista convertidos en fiscalizados. Sobre la primera Resolución Ministerial, a pesar de las múltiples solicitudes verbales y escritas, nunca fueron consultados ni se les proporcionó la documentación en que se argumentaba la remoción y luego la suspensión temporal de sus cargos.

Sobre el particular, el Embajador Carrillo Hernández asevera, que cómo sería la farsa montada, que la citada medida fue temporal:

⁴⁹ Tampoco se formularon los cargos sobre el caso en mención. Entonces el Ministro Carrillo procedió el 21 de mayo de 1993 a denunciar ante el Ministerio Público por los delitos de abuso de autoridad e incumplimiento de deberes de función al Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Oscar De la Puente Raygada; a la Contralora General de la República, doctora María Herminia Drago Correa; al Secretario General de Relaciones Exteriores, Embajador Roberto Villarín Koechlin; al Presidente del Consejo de Investigación, Embajador Juan Garland Combe y a los que resultaran responsables, por los mismos delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Es más, el mencionado diplomático presentó una carta dirigida al Presidente de la República detallándole los hechos ocurridos (Ver Anexo 18).

“Porque posteriormente se dio una tercera Resolución Ministerial N° 0977-RE, de fecha 04 de diciembre de 1992, por la que se rectificó la primera en el sentido de señalar que “no se trataba de una separación del cargo sino de una suspensión temporal en el mismo. Negligentemente, además de citar como fundamento dispositivos legales inexistentes, se consideraba a la “suspensión temporal” como un efecto, cuando es un hecho previo a la investigación”.

Era tan “sui generis” este caso que el Despacho Ministerial daría una cuarta Resolución, la N° 0903/RE de fecha 12 de noviembre de 1992, que hacía referencia al oficio N° 004-92-CG/BC, de fecha 17 de setiembre de 1992, de la Contraloría General de la República a que alude la Resolución Ministerial N° 0751-92 y en la cual no ponía en su conocimiento qué se les imputaba.

A lo anterior se suma que el impacto del cese masivo de los 117 diplomáticos o como también se le denominó “la noche de los cuchillos largos en Torre Tagle”⁵⁰, desató toda una pugna en contra de la misma institución que los vio nacer y formarse, todo lo que derivó en un conjunto de acciones políticas y constitucionales en contra del Ministerio de Relaciones Exteriores para que fuesen reincorporados a sus funciones⁵¹. Consecuencia de ello fue el denominado “Juicio Penal de los Embajadores”, que sólo confirmaba las denuncias de la Inspectoría General del Ministerio de Relaciones Exteriores, hasta antes de haber sido cesados el Inspector General y el Subinspector y las sospechas fundadas, del Ex Canciller Augusto Blacker Miller.

Esto se vería materializado en los Tribunales Penales, por las escandalosas denuncias de los medios de prensa sobre los irregulares manejos económicos de la Cancillería, que llegaron a las puertas de la Fiscalía y para lo cual fue gravitante, la enérgica intervención de la Doctora Flor de María Maita Luna, Fiscal Titular de la 34ª Fiscalía Penal de Lima, tal como lo consigna en su libro “Crónica de una persecución”:

“En 1993 en mi calidad de Fiscal Titular de la 34 Fiscalía Penal de Lima, investigué presuntos hechos ilícitos ocurridos en la Cancillería Peruana, determinándose gracias a una minuciosa pesquisa que Embajadores y otros diplomáticos habrían

⁵⁰ Comparación que se hacía teniendo en cuenta el contexto de “guerras de religión” acaecidas en la Europa pos medieval, esto es, durante el Siglo XVI, en que numerosas personas fueron masacradas en nombre del dogma religioso. Una de las más representativas fue “La noche de San Bartolomé”, una lucha que protagonizaron católicos y protestantes.

⁵¹ Las denuncias en contra del Ministerio de Relaciones Exteriores han sido numerosas, muchas aún están por resolver en el momento que se publica esta tesis. En este sentido, el caso del Ministro en ese entonces, Eduardo Carlos Carrillo Hernández junto con el de dos colegas más de carrera llegó hasta la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos de la OEA. Todo ello, para el reclamo de reparaciones morales y civiles ante los daños y perjuicios causados por el gobierno de facto.

incurrido en delitos de Peculado y Malversación en agravio del Estado. Por lo que efectué tres denuncias ante el Poder Judicial, que dieron lugar a que se abiturara la respectiva instrucción. Dictándose contra algunos denunciados mandato de detención, ordenándose por tanto su captura.” (Maita, 2007: 207)⁵².

Esta acción iniciada por la Fiscal Titular, tuvo como base un Informe previo de la Policía Fiscal en la que se detallaban la Malversación de Fondos y el Peculado, en que habrían incurrido algunos funcionarios del SDR, de las más altas jerarquías. El mencionado Informe fue derivado a la Fiscalía haciendo un llamado a que se abiturase investigación inmediata para confirmar lo detectado encontrado sobre el manejo de los recursos destinados para el Archivo de Limites.

8.3. Formas de resistencia para recuperar la institucionalidad: de lo internacional a lo doméstico.

Transcurrido el tiempo, la denuncia penal contra los dos diplomáticos en mención no prosperó en dicha instancia, por tener ambos la Prerrogativa del Antejucio en razón de su jerarquía y por tal motivo, mediante Notificación N° 115-93-MP-SEGFIN de fecha 06 de julio de 1993, fueron devueltos los documentos por la Fiscal de la Nación, para que se iniciara ante el Congreso Constituyente Democrático la acusación constitucional contra ellos. A pesar de los insistentes reclamos por parte de los demás actores políticos para que se atendiese con prontitud la arbitrariedad cometida con los diplomáticos cesados(Ver Anexos 19, 20, 21) y bajo la presión de algunos medios de comunicación social, constantemente el gobierno anunciaba que muy pronto arreglarían los derechos de los diplomáticos que habían sido vejados.

Sin tener respuesta alguna, un grupo de los cesados inició acciones judiciales contra el Ministerio de Relaciones Exteriores, formulando pedidos ante los tribunales nacionales a través de la interposición de Acciones de Amparo. Frente a la dilación de los casos y a pesar que el Poder Judicial se había pronunciado en favor de algunos.

Nada de lo anterior, fue acatado por el gobierno de turno, y todo transcurrió hasta finales de 1995, sin ninguna acción concreta que resarciera a los afectados⁵³.

⁵² En otro aparte del libro, la tenacidad de esta fiscal la llevaría a enfrentarse abiertamente con el poder de facto durante el gobierno de Fujimori a anunciar que continuaría otras investigaciones mucho más graves en la que se veían comprometidos otros funcionarios diplomáticos en las más altas jerárquicas vinculados al narcotráfico y en que se empleó la valija diplomática como instrumento para realizar envíos de droga al exterior (Maita, 2007)

⁵³ Cinco Embajadores habían sido reincorporados, durante la gestión de Javier Pérez de Cuellar (2001) con algunas deficiencias.

Queremos destacar, para efectos de la presente investigación, que uno de los casos “sui generis”, que se sumó a las denuncias que llegaron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), además de los de Leonor La Rosa, Mariela Barreto, y el propietario del Canal 2 Baruch Ivcher, fue el caso del Ministro Carrillo Hernández.

La omisión de su caso, alcanzo diversos espacios institucionales. Por ejemplo, con motivo del vigésimo aniversario organizado por el Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica, se hizo una publicación intitulada “Veinte años de política exterior peruana (1992 – 2011)”, en el artículo presentado por Patricio Rubio referente a la “Evolución de la política exterior del Perú en materia de derechos humanos en el ámbito interamericano”, en la que no se hace ninguna mención a la cuestión de los diplomáticos que presentaron sus casos ante la CIDH, con la esperanza de encontrar una solución impropia y resarcir sus derechos violados. En ese estudio, se incluye una larga lista de los casos que se vieron por la violencia política de los años desde los años 80. Sólo se pone énfasis en los casos que tuvieron éxito o en los que fueron absueltos por la Corte, más no, los que implicaron a una institución tan importante como el SDR.

Para continuar nuestra explicación sobre lo ocurrido frente a la CIDH, debemos recordar que la autocracia fujimorista había generado toda una situación de incertidumbre en el sistema político peruano a raíz del Autogolpe, esto se proyectó ante la comunidad internacional en su política exterior (Mariátegui, 1993). En efecto, el día 20 de mayo de 1993, transcurrido un año de realizado el autogolpe y el cese de los 117 diplomáticos, la Organización de Estados Americanos, exteriorizó su preocupación por considerar que se había dado por interrumpido el ejercicio de la democracia en el sistema político peruano.

Todo ello, colocaba al Perú en una situación delicada frente a la comunidad internacional, especulándose sobre posibles sanciones para nuestro país por parte de la Organización de Estados Americanos. Aún más, se llegó al punto de poder entrar en riesgo todo el paquete de ayuda económica que se había logrado por parte de los organismos financieros internacionales. Tan crítica fue la situación que en el momento se sostuvo que:

“El gobierno peruano se encuentra aislado porque no goza de credibilidad. Aun cuando siga pagando su deuda externa con el FMI, las inversiones extranjeras no aumentarían. El costo social y económico es grande para el pueblo, después de tantos meses de sacrificio. La coyuntura exige una solución política, que debe

ser negociada, y así lo propone la comunidad internacional, casi por unanimidad” (Mariátegui, 1993: 28).

También, se había especulado con la idea de que los Estados Unidos de América cortarían la ayuda externa para el Perú, hasta que no se restableciera la democracia. Todo un mar de presiones externas que también tuvieron sus repercusiones dentro de los actores del sistema político peruano:

“La OEA, en la fiel aplicación de su carta constitutiva, ha sancionado una resolución (del 6 de abril último) en la que deplora los sucesos ocurridos en el Perú porque afectan gravemente la vigencia de los mecanismos institucionales de la democracia representativa. Hace un llamado para que se restablezca urgentemente el orden institucional democrático en nuestro país y que se respeten todas las libertades” (Mariátegui, 1993: 25)

Dentro de esta coyuntura se había anunciado la visita al Perú del señor Domingo Acevedo, Representante de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Para ello, se había conformado una “Comisión Coordinadora de los Funcionarios Diplomáticos comprendidos en la Resolución Suprema N° 453-92/RE”, quienes cursaron una comunicación precisándole que lo hacían a instancias del señor Francisco Soberón, Coordinador de la Asociación Pro Derechos Humanos, quien estuvo presente en una Asamblea General que se llevó a cabo el 06 de mayo.

Sin lograr una entrevista directa con el citado representante de la CIDH, nos comenta el Embajador Carrillo:

“En nuestra misiva entregada en el Hotel “El Pardo” de Miraflores, en donde se alojaba la Comisión que visitaba el Perú y que él la Presidía, le solicitamos tuviera a bien concedernos una entrevista para exponer y entregar el documento que acreditaba la violación de los derechos de los 117 funcionarios diplomáticos profesionales cesados por dispositivos dictados, en abierta violación de la Constitución Política del Estado, la Ley de Normas de Procedimientos Administrativos, la Ley y el Reglamento del Servicio Diplomático de la República, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Internacional de Derechos Económicos y Culturales, la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Protocolo Facultativo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 02 de mayo de 1948 de Bogotá y la Convención Americana de Derechos Humanos de San José de Costa Rica.”

Basados en los principios estipulados por el artículo 44º, en concordancia con el artículo 46º numeral 2, incisos “b” y “c”, que la Convención Americana

sobre Derechos Humanos⁵⁴ estipula , un grupo de diplomáticos conformados por el Ministro Eduardo Carlos Carrillo Hernández, la Ministra Amalia Wahibe Mariátegui Succar y el Segundo Secretario Rodolfo Hugo Castro Valcárcel, decidieron presentar ante la Mesa de Partes de la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH), Oficina en Lima, Perú, la correspondiente denuncia contra el Estado peruano.

Ésta fue cursada al Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos contra el Gobierno peruano por violación sistemática de los derechos humanos y de los Pactos y Convenios internacionales de los que el Perú hace parte, así como por la dilatación sin justificación alguna en la resolución de las acciones legales que se habían interpuesto en conformidad con la Constitución Política, las leyes sustantivas y adjetivas formuladas para su protección.

A continuación se presentan algunos de los fundamentos de la misma:

1.- *“El 29 de diciembre de 1992, mediante Resolución Suprema N° 453/RE, fuimos cesados en forma ilegal, injustificada y arbitraria del Servicio Diplomático de la República conjuntamente con otros 114 funcionarios diplomáticos, sin concedérsenos las garantías legales del caso, y violando nuestros más elementales Derechos Humanos, motivo por el cual nos vimos obligados a interponer recursos de reconsideración ante el Ministerio de Relaciones Exteriores. Dichos recursos jamás merecieron respuesta alguna de parte de la administración de la Cancillería.*

2.- *Interpusimos Acciones de Amparo o de Garantía o Tutela por la violación de nuestros Derechos Constitucionales ante los 22º y 23º Juzgados Civiles de la Ciudad de Lima, según lo dispuesto por el artículo 295º de nuestra Constitución Política vigente.*

Debemos señalar que la tramitación judicial de nuestras acciones viene sufriendo gran dilación, y siendo objeto de falsas afirmaciones por parte del Procurador Público para Asuntos Judiciales del Ministerio de Relaciones Exteriores, ocasionándonos serios perjuicios morales y económicos.

Dejamos constancia, que no deja de preocuparnos la actitud que viene asumiendo el Gobierno peruano frente a los funcionarios cesados en otros sectores de la administración pública, al no acatar los aislados casos de reincorporación dispuestos por la Corte Suprema de Justicia de la República.

⁵⁴ Debemos tener presente que el Perú se adhirió de buena fe y bajo su propia voluntad el día 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica a la Convención Interamericana de Derecho Humanos y fue recogida en su Constitución Política de 1979

3.-El Congreso Constituyente Democrático (CCD), en abril del presente año, dio a conocer a la opinión pública que el cese de los 117 funcionarios diplomáticos, sería revisado, por su Comisión de Relaciones Exteriores, caso por caso. Esto jamás se hizo. Muy por el contrario, en forma por demás desconcertante, la facultad de revisión fue delegada al propio Ministerio de Relaciones Exteriores, convirtiéndoselo de esta manera en juez y parte. Sin embargo aun así, hasta la fecha, no se ha emitido ningún pronunciamiento oficial sobre el particular”.(Ver Anexo 22).

Otro papel fundamental que abrazó la causa de los diplomáticos, lo representó el Colegio de Abogados de Lima que respaldó el procedimiento de interpelación y que advertía una irregularidad que es común en todos los casos de recursos impugnativos interpuestos por los diplomáticos cesados, que la Administración de la Cancillería no resolvió las reconsideraciones planteadas, lo cual es una violación del procedimiento administrativo.

El 24 de marzo de 1994, es decir seis meses y 24 días después de que los diplomáticos hubieran formulado su denuncia, llegaba el ansiado acuse de recibo, suscrito por Edith Márquez Rodríguez, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con el siguiente tenor: “Se ha iniciado la tramitación de su denuncia de acuerdo con el Reglamento de la Comisión. Para tal efecto, su denuncia ha quedado identificada con el número que figura arriba de la presente, (CASO N° 11.277), al cual ruego en el futuro hacer referencia en su correspondencia con la Comisión”. (Ver Anexo 23).

La citada Comisión, puso en conocimiento de las partes su comunicación al Gobierno de Perú. Sin embargo, se tomaría en ver el caso 14 años, 10 meses y 24 días, contabilizados desde la fecha en que se ingresó la denuncia en la Mesa de Partes de APRODEH en Lima hasta el 24 de julio de 2008, en que mediante Informe N° 59/08, insólitamente declaró inadmisibile la denuncia formulada.

8.3.1. Demandas y denuncias ante el Poder Judicial.

El Ministro Carrillo Hernández interpone el dos de febrero de 1993 ante el vigésimo Tercer Juzgado Civil una demanda de Amparo de acuerdo con la Constitución Política del Perú contra el Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores Oscar de la Puente Raygada, por haber sido arbitrariamente cesado como Ministro del SDR. Los fundamentos de la citada demanda se basaban en la carencia de fundamento legal de la misma, en la violación de los derechos constitucionales, estabilidad laboral, de defensa y de honor. El 20 de Septiembre de 1993 el Vigésimo Tercer Juzgado falló declarando fundada la Acción de Amparo.

Por otra parte, el 15 de agosto de 1994 la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Lima, de conformidad con el Dictamen Fiscal, declaró fundada la Acción de Amparo interpuesta. Bajo el sugerente título “La Batalla de Carrillo”, el semanario “Oiga”, en su número correspondiente al 01 de febrero de 1993, informaba a la opinión pública que: “El 15 de agosto la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Lima confirmó la resolución del 23º Juzgado Civil que declaró fundada la Acción de Amparo interpuesta por Eduardo Carrillo y dispuso su reincorporación al Servicio Diplomático Activo en la Categoría de Ministro, con todos los efectos legales que ello implique”.(Ver Anexo 24)

Exponía amplia y detalladamente el caso de Carrillo, el que evidentemente constituía “un abuso del derecho” y así lo había entendido el citado Magistrado, que había calificado a la Resolución Suprema del cese, como una acción administrativa de corte unilateral, inconstitucional e ilegal. Concluía esta importante columna del Semanario afirmando: “Con este fallo, Carrillo prácticamente le ha ganado la batalla legal al régimen. Falta saber si el Gobierno acatará la decisión del Poder Judicial y reponga al diplomático cesado abusivamente” (Ver Anexo 24).

Con fecha 12 de setiembre de 1995 la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de la República, que podemos decir, prácticamente se estrenaba con su caso, ya que anteriormente esta clase de acciones de garantía sólo podían llegar hasta la Corte Superior, de conformidad con lo dictaminado por la señora Fiscal, declaró fundada la Acción de Amparo interpuesta y en consecuencia, inaplicable, la Resolución Suprema Nº 453-RE-92 de 29 de diciembre de 1992, disponiendo su reposición al SDR Activo en la Categoría de Ministro, con lo demás que contiene.

8.3.2. Nuevamente la malversación de los Ingresos Propios y el Archivo de Limites.

El escandaloso tema de la malversación de fondos para la adquisición de un local propio, con la debida infraestructura del caso, para el Archivo de Limites del Ministerio de Relaciones Exteriores, vuelve a cobrar actualidad, con la pérdida de documentos históricos pertenecientes al mismo, sustraídos y enviados a los Estados Unidos de América y Gran Bretaña e Irlanda del Norte entre los años 2003 – 2006.

El Congresista Yonhy Lescano Ancieta propuso que el Ministerio Público inicie las investigaciones sobre dichas sustracciones de documentos históricos. Por su parte, el Embajador Eduardo Carrillo, que fuera especialmente invitado por dicho

parlamentario, al igual que el Embajador Mario Pareja Lecaros, para hacer una breve exposición sobre los antecedentes del problema del Archivo de Límites en los años noventa.

Carrillo Hernández, en su intervención que fuera televisada por el Canal del Congreso de la República, lamentó ante la Subcomisión Investigadora:

“que no exista un cuidado severo y minucioso de los Archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores y que hayan quedado en nada las investigaciones sobre el destino de ocho millones de dólares que fueron destinados a la adquisición de un nuevo local y equipamiento del Archivo general del Ministerio” (El informante, 2009: 1)

Es así como la Sub Comisión “Investigadora del Tráfico de Documentos del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores” retoma el tema del cuestionado manejo de los Ingresos Propios para el Archivo de Límites. El Congreso de la República luego de las investigaciones del caso, emitió su correspondiente Informe, que si bien es cierto, no entra en detalles sobre el que fue un verdadero escándalo judicial en la década de los noventa, conocido en los pasillos judiciales como el “Juicio de los Embajadores”, sus protagonistas aún continúan sin ningún tipo de sanción hasta la fecha. Nos remitimos a una de sus conclusiones: *“El acervo documental estaba guardado en cajas al alcance de todas las personas. Esta lamentable situación facilitó las sustracciones que se produjeron.”* (Congreso de la República, 2008:23)

Con lo anterior, la situación de incertidumbre que requería una inmediata explicación de los hechos, estuvo herméticamente pausada en el tiempo por catorce años hasta que los diarios produjeron un nuevo escándalo de tráfico de manuscritos históricos, y recién se reapertura la discusión sobre el mismo.

Continúa consignando el citado Informe: *“Tampoco se contaba con un inventario o catálogo actualizado hasta el año 2006, que permitiera señalar con precisión qué documentos adicionales a los recuperados han sido sustraídos de los Archivos”.* (Ibíd: 23) Agregando que:

“De acuerdo a la evaluación realizada al Archivo de la Cancillería por el Archivo General de la Nación en el año 2003, la entidad no contaba con diagnóstico situacional, cuadro de clasificación de documentos, tabla general de retención de documentos, ni con el Manual de Procedimientos Archivísticos. Semejante situación parece no haberse corregido oportunamente, porque, precisamente varias de las sustracciones de documentos se realizaron en el período 2003-2006.” (Ibíd: 23)

Todos estos hechos motivaron varias denuncias que con el consecuente escándalo periodístico, fueron objeto de estudio por parte del Poder Judicial de un proceso penal que tomó casi cuatro años, plagado de irregularidades y que fuera llamado, como se mencionó antes, el “El Juicio de los Embajadores”.

8.4 La Comisión de Ética institucional y sus “indagaciones” sobre lo ocurrido.

Transcurridos los primeros años de la caída del gobierno de Alberto Fujimori, luego de constantes actos ausentes de voluntad política por esclarecer lo ocurrido dentro del SDR, el 24 de agosto de 2001 la Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú (AFSDP) convocó a una Comisión de Ética Institucional, con el objetivo de conocer los hechos que ocurrieron y la conexión que se estableció entre la autocracia fujimorista y el Servicio Diplomático. En concreto se tomó como punto de partida la ruptura institucional producida con el cese inconstitucional de los 117 funcionarios diplomáticos que ya hemos descrito y presentado anteriormente.

Conformaron la mencionada Comisión, tres Embajadores de carrera en situación de retiro. Los Embajadores José Carlos De la Puente Radbill, ex Canciller durante el Gobierno de Morales Bermúdez (1975 – 1980), quien la presidió, Manuel Augusto Roca Zela, Ex Secretario General de Relaciones Exteriores y Alfonso Arias-Schreiber Pezet, quien fuese Embajador del Perú en los Estados Unidos de América.

En la Asamblea General Extraordinaria de la AFSDP llevada a cabo en el Aula Magna de la Academia Diplomática del Perú, la citada Comisión presentó el 03 de octubre de 2001 su correspondiente Informe, entre cuyas recomendaciones formuladas para establecer la verdad sobre el cese, estaba la de constituir un Tribunal de Honor o Comisión Investigadora que sobre sus reflexiones y acciones, determinara las responsabilidades de los funcionarios diplomáticos que pudieron haber sido partícipes del cese de sus colegas. Esto reflejaba, en principio, un marcado interés institucional por corregir los actos que perjudicaron el ambiente institucional para que se tuviese conocimiento de lo que ocurrió y con ello preservar la memoria institucional.

A continuación, se presentan algunas ideas del Informe, que por sí solas explican por qué dicho documento, sólo terminó prácticamente perdonando a un grupo de diplomáticos implicados en el cese masivo de los 117 funcionarios diplomáticos y otros ilícitos:

“Siguiendo con la metodología utilizada, repasamos casos de irregularidades, hasta presuntamente delictivos; reclamos y quejas directamente formuladas a Palacio de Gobierno; conversaciones con Asesores presidenciales; acusaciones de la Inspectoría General y denuncias ante el Ministerio Público, sin coordinaciones con la Secretaría General y la Dirección de Administración, que a la postre fueron desechadas por el Poder Judicial, declaraciones no autorizadas a la prensa, comentarios periodísticos equivocados o que buscaban escándalos, sin adecuada y pronta respuesta de la Cancillería o de la Asociación; informes de anteriores comisiones, en fin, variada documentación”. (Comisión de Ética Institucional, 2002: 2 -3)

Lo más relevante del Informe es que se afirma la no existencia de pruebas, y la no aceptación por parte de los sindicatos e implicados directamente de confesar o haber admitido ser los autores intelectuales en la confección de las listas de cese.

Leyendo los descargos, al percibir la manera en que se construye el discurso, pareciese que el principio de la obediencia debida, y acatamiento estaban correctamente instalados. En ese sentido, se afirma en otro aparte que la filosofía y naturaleza de la Comisión era la de no confrontar ni denunciar, tampoco la de esclarecer hechos, sino la de:

“Saber por qué se produjo la indefensión del Servicio; ¿por qué se mostró tan débil y sin respuesta la Institución?, ¿qué pasó con la solidaridad?, ¿por qué los Secretarios Generales, no ejercieron un legítimo liderazgo?, ¿por qué los colegas no acudieron a respaldarlos o a exigirles la postura adecuada?, ¿hubo o no una parálisis general? La ética institucional no se tiene que hacer con acusaciones nominales, que conllevan castigo, para eso están los tribunales, la ética institucional tiene que hacer con valores(Ibíd: 2-3).

Y continúa afirmando:

“Nosotros insistimos, somos una Comisión que busca pronunciarse – y lo haremos no lo duden, lo estamos haciendo, imponiéndonos moderación y aquietando nuestra indignación, en el sentido que hay que recuperar los valores morales, aparentemente extraviados” (Ibíd: 3)

El enfoque del informe de considerarse una Comisión de Ética más que como una Comisión Investigadora merece la siguiente interrogante: ¿Cuál puede ser la utilidad de ello en un contexto de corrupción como el que vivió el país en la década de los noventa? ¿Es posible consignar en dicho informe que hay que recuperar los

valores morales aparentemente extraviados? En realidad, se trato de un conjunto de procedimientos internos expresados en papeles, que los hicieron circular en Internet, pero “olvidaron” remitirlos por la vía oficial y jerárquica al Canciller Diego García Sayán” (Mariátegui, 2002).

Por lo anterior, es importante consignar el siguiente hecho con motivo de comprender que quienes están encargados de tomar las decisiones en las más altas jerarquías de la gestión pública, pueden colegirse con los intereses externos y sabotear el correcto desempeño institucional.

En efecto, el Embajador Carrillo Hernández nos relata que *“cuando por invitación del propio Presidente de la Comisión concurrí a dar mi testimonio y lo inicié denunciando que el Inspector General de la Cancillería, en ese entonces el Embajador Mario Pareja Lecaros y yo, el Sub Inspector, habíamos sido injusta y arbitrariamente separados de nuestros cargos en septiembre de 1992, es decir, casi cuatro meses antes del cese de los 117 diplomáticos, que fue el 29 de diciembre de dicho año. Y no como figuraba en uno de los documentos de su Comisión que consignaba que cuando se produjo el cese, nosotros continuábamos todavía en el desempeño de dichos cargos. Y no solamente eso, sino que a renglón seguido, en el mes de octubre de 1992, se cometió contra nosotros un nuevo atropello al pretender instaurarnos un Consejo de Investigación, el cual jamás se instaló pero que nos mantuvo en esa irregular y perjudicial situación hasta la fecha del cese”*.

Y continúa afirmando nuestro entrevistado. *“Por lo demás, este acto de arbitrariedad fue causa de una acción penal que interpuse por abuso de autoridad y que tuvo como secuela, que se expidiera una orden de detención contra los Embajadores SDR Juan Garland Combe, Inspector General de la Cancillería, Presidente del espurio Consejo de Investigación y de Roberto Villarán Koechlin, Embajador del Perú en el Reino de España y ex Secretario General de Relaciones Exteriores, uno de los responsable intelectuales de todas estas iniquidades. Acción que no prosperó porque “inexplicablemente” las autoridades policiales del fujimorato, manifestaban cuando se les requería información sobre el particular, que los citados importantes funcionarios diplomáticos “no eran habidos”*.

Por los años transcurridos la mencionada acción prescribió. Todas las acciones interpuestas por el funcionario diplomático en mención iban dirigidas a responsabilizar principalmente al Embajador Alfonso de Rivero Monsalve y a su cúpula corrupta de las ilegalidades y arbitrariedades que venían aconteciendo en la Cancillería. Nuestro entrevistado afirma:

“El Embajador De la Puente Radbill mortificado visiblemente por mis afirmaciones, me pidió que no hablara así del que calificó como un pobre colega, que dijo, estaba con cáncer. Confieso que me causó tal indignación la ridícula e impertinente sugerencia que mi respuesta no se hizo esperar y ella fue: No dudo que Rivero sufra de cáncer pero el mal debe tenerlo en el alma por lo perverso que es”.

Deberíamos puntualizar que la categorización de enfermo con cáncer era un eufemismo porque más de diez años después el mencionado diplomático sería nombrado como agente del Estado peruano, en su calidad de Embajador y con prórroga ante la Santa Sede, esto ya, en el contexto del segundo gobierno del Alan García Pérez (2006- 2011) .

El desconcertante segundo hecho, aconteció, nos relata el Embajador Carrillo *“cuando ya concluidas las labores de la Comisión de Ética Institucional, me advirtieron oficiosamente que varios congresistas de la República, estaban solicitando su Informe Final y que entre la documentación que se iba a remitir al Congreso de la República, no se iba a incluir la que contenía mis declaraciones porque no se encontraba en los archivos de la Inspectoría General del Ministerio de Relaciones Exteriores, que era la dependencia oficial encargada de los trámites del caso”.*

Esta ausencia de información institucional, en el acto de recoger los testimonios de quienes habían intentado desde hace más de 14 años restablecer los valores institucionales marcados por la rutina y el buen nombre que gozaba la Cancillería en años anteriores, representaba una omisión delictiva. Lo anterior ha sido constatado al revisar la Documentación foliada y numerada recibida de la Comisión de Ética Institucional de la AFSDP del Perú, sobre la investigación del cese de funcionarios diplomáticos, ocurrido en diciembre de 1992, fechada el 08 de marzo de 2002, que consta de 309 folios, que conforman el denominado Exfoliador N° 1, en el cual, en efecto no se incluyen las declaraciones de nuestro entrevistado, a pesar que fuese convocado para hacer su descargo ante el propio Presidente de la Comisión, Embajador SDR ® De la Puente Radbill.

Por otra parte, son reveladores los diálogos que se desarrollaron entre los mismos funcionarios del SDR en lo encomendado a la Comisión de Ética, para esclarecer lo acontecido en ese período. Presidiendo la Comisión el Embajador SDR De la Puente Radbill, entre los Embajadores SDR Manuel Augusto Roca Zela y José Antonio Arróspide del Busto, en que el tema tratado involucra al Embajador Alfonso Rivero Monsalve y que corre a fojas 39, 40, 41 y 42 de la documentación

sobre la Investigación llevada a cabo por la mencionada Comisión. Fácilmente, se puede constatar el amicalismo y la pasividad con que se pretendían conocer los hechos del pasado. Cabe señalar, que el entrevistado Embajador Arróspide del Busto fue uno de los diplomáticos asesores y colaboradores más cercanos del ex canciller Oscar de La Puente Raygada.

Se detalla a continuación parte de este diálogo:

“EMBAJADOR ROCA ZELA: Yo quería hacer una pregunta. Ya veo que estamos llegando casi así a un final, dentro del ánimo de reconciliar, he escuchado con mucho interés los pasos que tú has dado de no seguir agravando el problema con botar a 12 más.

EMBAJADOR ARRÓSPIDE: Y, antes traté de que incorporaran a muchos incluido a Manuel, hice lo imposible por reincorporar a Manuel.

EMBAJADOR ROCA ZELA: Muy bien. A esto voy últimamente. Hay una gran diferencia entre cierto sector, que incluso llega a poner calificativos inaceptables a ciertos funcionarios, que acusan a Alfonso Rivero, pero da la impresión que Alfonso Rivero ha superado a los grandes maestros, a Ulloa, a Porras y ha creado toda una Escuela. Una escuela además muy activa que parece se pasan la posta uno a otro y allí lo envuelven también a nuestro colega Arróspide. Entonces quiero saber ¿por qué nace esto? Porque Alfonso tiene la batuta de todo lo que llama a una mafia Fujimorista, con escrito. No sé cuál es tu impresión. ¿Cómo se ensambla y cómo se termina con esta escalada?

EMBAJADOR ARRÓSPIDE: Yo, en lo que a mí concierne, yo tengo el mayor respeto y el mayor aprecio por Alfonso, lo conozco pues de muchos años, de colega, que se yo, le tengo afecto, estimación, respeto en fin y todas las consideraciones del caso, pero yo no siento que Alfonso haya influenciado en mi carrera para nada. De repente hubiera sido bueno que lo hubiera hecho, no lo sé porque nunca he trabajado con Alfonso, nunca he coincidido en una Embajada en el exterior con Alfonso, jamás. Y, si en Lima hemos coincidido nunca ha sido mi jefe directo, nunca hemos tenido una relación laboral directa o sea que tengo tanta amistad con Alfonso como tengo con muchísimos otros colegas.

Yo no me considero en forma alguna que mi carrera está influenciada, determinada, no sé, que término utilizar por Alfonso Rivero, no es así. Eso no se ajusta a la realidad. Si yo hubiera trabajado alguna vez con Alfonso Rivero y hubiera estado en la misma Embajada que Alfonso Rivero tal vez. Pero yo, ni en la misma Embajada ni en la misma Dirección en el Ministerio, nunca he tenido una vinculación laboral cercana.

EMBAJADOR ROCA ZELA: Directa, pero ¿puedes haber trabajado con el descendiente putativo de Alfonso?

EMBAJADOR ARRÓSPIDE: Con Coco. Con Coco Valdez he ido al Kindergarden.

EMBAJADOR ROCA ZELA: Se ha ido transmitiendo en líneas. Es bueno esclarecer.

EMBAJADOR ARRÓSPIDE: Yo encuentro que allí hay algo muy extraño con Alfonso, con Alfonso se disputan yo no sé qué cantidad de cosas. Yo no creo que sean ciertas, no lo sé. No me corresponde a mí dilucidarlo, pero sí creo que son injustas. Yo no creo que sea una mala persona Alfonso Rivero, ni mucho menos.

Yo pienso que es una buena persona y que es un buen profesional. No es perfecto. No hay nadie perfecto sobre la tierra, eso es lo que yo puedo decir de él. Pero yo no quiero aparecer como acusando a nadie, pero yo sí quiero referir porque ustedes me han preguntado de dónde nace esto. Yo creo que la satanización por poner un término, no sé si se ajusta a la realidad o no desde la figura de Alfonso Rivero está en alguna medida conectado a don Eduardo Carrillo. Eduardo Carrillo detesta a Alfonso Rivero, no tengo idea por qué, pero lo odia y él siempre es el que ha insistido, constantemente en la figura de Alfonso Rivero y lo ha atacado a lo largo de los años y cada vez que puede. El otro día en la Asamblea Eduardo Carrillo volvió a hablar de Alfonso Rivero en términos muy horrorosos, pero espantoso, horrible.

EMBAJADOR ROCA ZELA: fue el momento en que Azula lo hizo callar, a gritos pero éste seguía hablando.

EMBAJADOR ARRÓSPIDE: Carrillo hace muchos años que está fuera, es Ministro en el Servicio Diplomático, yo no lo conozco. Lo he visto dos o tres veces en mi vida de hola qué tal, no tengo ninguna vinculación con él, pero para que vean que es una obsesión de Carrillo; quien les habla y el Embajador Julio Muñoz, Director General de Administración, hemos sido denunciados penalmente por el señor Carrillo. El Fiscal de la Primera Instancia ha archivado la denuncia. Carrillo la ha apelado a la Fiscalía Superior, con el agravante de que el señor Carrillo nos denuncia a Julio Muñoz y a mí penalmente, por algo que sucedió creo en el año 97, cuando Muñoz y quien le habla ni siquiera estábamos en Lima, ni siquiera estábamos en el Perú de puesto.

Él ha debido entablar un juicio o laboral o administrativo al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Perú, pero no al Director de Administración y al Secretario General de turno que era yo, por algo que sucedió cuando yo no tenía nada que ver con este puesto.

Pero este hecho tan extremo y tan carente de lógica como que el Fiscal ordenó su archivo, refleja de esta obsesión que tiene nuestro colega Carrillo, a quien yo no le deseo ni bien ni mal porque no lo conozco. Me apena que haya planteado un juicio de manera alocada, pero creo que él de ninguna manera está vinculado a esta mención constante a Alfonso Rivero, pero volviendo a tu pregunta, don Augusto, yo repito tengo afecto, aprecio, respeto por Alfonso Rivero pero yo no me considero miembro de esa mafia, ni de ninguna mafia que con la ayuda de Dios Padre, ninguna, ni la más mínima". (Comisión de Ética Institucional, 2002: 40 - 41)

8.5 La Comisión Especial de Alto nivel, las pugnas administrativas y el pretendido esclarecimiento de los hechos.

Otro de los actos que reflejó un intento por recuperar la institucionalidad en la Cancillería, provino de una carta titulada "El Honor de Torre Tagle", cursada por el Embajador Oswaldo De Rivero Barreto, dirigiéndose al Presidente y al Consejo de Honor de la AFSDP, desde la Misión Permanente del Perú ante las Naciones Unidas en Nueva York.

En su misiva, entre las importantes consideraciones y precisiones afirma:

"Sin las disculpas públicas de los funcionarios que participaron en el cese de los 117 y la aceptación de ellas por los agraviados, no podrá jamás haber reconciliación, honor y sosiego en la Cancillería. Sin la verdad total sobre el helicóptero y del pasaporte a Montesinos, habrá siempre dudas sobre la vinculación de la Cancillería con la corrupción. Sin saber si hubieron instrucciones para maquillar el fraude no habrá jamás reconciliación entre la Diplomacia y la Democracia. La verdad sigue evasiva en la Cancillería. Si esto continúa jamás se volverá a institucionalizar el Servicio Diplomático porque no habrá tradición de honor que transmitir a las nuevas generaciones" (De Rivero, 2002: 3 -4).

Más adelante, De Rivero Barreto precisa: *"El llamado Gobierno de Fujimori no fue un gobierno comparable en sus bondades o errores a otros gobiernos anteriores del Perú, inclusive militares. El Gobierno de Fujimori fue algo totalmente nuevo, fue el mal. Fue una organización criminal, visceralmente corrupta que se apoderó del Estado, que compró conciencias en todos los estratos sociales y profesionales, que dañó el tejido moral de la sociedad peruana" (Ibíd: 3 -4).*

Por lo anterior, todas estas afirmaciones reflejaban la iniciativa de otro funcionario que no hablaba a media voz y que exigía la premisa de que al conocer la verdad de lo acontecido, se podría lograr una auténtica reconciliación en la institución. El mencionado diplomático tendría la misión de presidir, la Comisión Especial de

Alto Nivel (CEAN)⁵⁵ encargada de investigar el cese arbitrario de los funcionarios diplomáticos y otros actos inconstitucionales e ilegales cometidos durante la década de los noventa.

A la citada CEAN le fueron encomendadas las siguientes cuatro tareas:

“Identificar a las personas que participaron en el cese de 117 funcionarios diplomáticos dispuesto por la Resolución Suprema N° 453-92-RE; analizar e investigar las denuncias e informaciones existentes sobre presuntos manejos irregulares de recursos del Ministerio destinados a obras, adquisiciones de bienes y servicios y a la utilización de las asignaciones en el servicio exterior entre 1990 y el año 2000; investigar la correcta intervención de los funcionarios diplomáticos en el Servicio Exterior relacionada a procesos electorales realizados durante los años noventa; y precisar la intervención de los miembros del Servicio Diplomático de la República en actos contrarios a la Constitución Política efectuados durante el mismo período”.(Comisión Especial de Alto Nivel, 2002: 4).

El miércoles 27 de febrero de 2002, es decir siete días después de creada la CEAN, su Presidente el Embajador Oswaldo De Rivero Barreto, nuevamente declaraba en una entrevista a la prensa, luego de asegurar que tenía el mandato para plantear denuncias ante el Ministerio Público, que:

“Se va a tratar de identificar a quienes participaron en el cese de los 117 funcionarios diplomáticos. Luego hay una segunda parte sobre algunos problemas de utilización de fondos que pueden haber sido hechos de manera indebida. Y en tercer lugar, hay que investigar qué participación tuvo la Cancillería en todo el proceso del fraude electoral”(La República, 2002: 5).

Ante una pregunta de su entrevistadora Patricia Kadena sobre si iban a investigar a los actuales funcionarios que estuvieron muy ligados al régimen fujimorista, respondió tajantemente: *“El problema no es que hayan servido bajo Fujimori o bajo otro Presidente. El problema es si han cometido actos contrarios a la ley. Por ejemplo, si participaron en el cese de 117 diplomáticos, sin haberlos procesado y sin tener causa alguna, es un acto contra la ley; tratar de maquillar un fraude es un acto contra la voluntad popular. Eso es lo que vamos a investigar: los actos dolosos y qué personas estuvieron involucradas”* (Ibíd: 6)

En este sentido, la CEAN llegó a una serie de conclusiones importantes para confirmar los vínculos que se establecieron entre un grupo de Embajadores y el gobierno autocrático fujimorista. Imputó sanciones administrativas para los

⁵⁵ Resolución Ministerial N° 0172-2002-RE del 20 de febrero de 2002

implicados, muchos de los cuales cumplida éstas, pasaron a ocupar nuevamente cargos directivos y/o nombramientos en el extranjero. Las sanciones administrativas quedaron establecidas en la Resolución Suprema N° 172/RE, emitida por el Ministro de Relaciones Exteriores y con la rúbrica del doctor Alejandro Toledo, Presidente Constitucional de la República.

A continuación reproducimos parte de la misma:

“Que, a fin de determinar la eventual existencia de responsabilidad civil, administrativa o penal en la conducta de los funcionarios identificados se conformaron, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes, tres Consejos de Investigación Ad Hoc encargados de investigar, estudiar y, en su caso, recomendar al Ministro de Relaciones Exteriores las sanciones que pudieran corresponder;

Que, con fecha 09 de enero de 2003 el Consejo de Investigación abrió proceso de determinación de responsabilidades a los Embajadores Roberto Villarín Koechlin, Jaime Stiglich Bérninzon, Alejandro León Pazos, Alfonso Rivero Monsalve, Hugo Palma Valderrama y Arturo Montoya Stuva;

Que, durante el proceso administrativo se ha acreditado que los Embajadores Jaime Stiglich Bérninzon y Alejandro León Pazos tuvieron una activa participación en la decisión del cese ilegal y arbitrario de 117 funcionarios diplomáticos, siendo los responsables principales de este acto inconstitucional el doctor Oscar De la Puente Raygada, ex Ministro de Relaciones Exteriores y el ingeniero Alberto Fujimori Fujimori, ex Presidente de la República;

Que, en el caso del Embajador Alejandro León Pazos concurre el factor agravante del incumplimiento de sus deberes de función, pues al momento de la aprobación del D.L. 25889, el mismo que facultó al Ministerio de Relaciones Exteriores para declarar en excedencia al personal del Servicio Diplomático y disponer su inmediato pase a retiro, desempeñaba el cargo de Director General de Administración, asumiendo por esta última circunstancia las responsabilidades legales y administrativas propias del cargo;

Que, ha quedado también acreditado a lo largo del proceso administrativo que el Embajador Jaime Stiglich Bérninzon participó directamente en el cese, prestándose a una participación activa en los actos que condujeron a la aprobación de la inconstitucional e ilegal Resolución Suprema N° 453-92-RE, concurriendo en su caso, también, factores agravantes al desempeñar, a partir del 09 de diciembre de 1992, el puesto encargado de la Dirección General de Administración, con retención del cargo de Director de Gabinete del Ministro;

Que, la colaboración intencional de los citados funcionarios en el arbitrario e ilegal cese no sólo atentó contra la carrera y trayectoria profesional, dignidad, honor y reputación de los funcionarios cesados, sino que supuso además un grave daño a la política exterior del país y a la institución diplomática al permitir la indebida separación del Servicio de una cuarta parte de sus miembros;

Que, de lo actuado en el proceso administrativo no se derivan elementos de juicio ni indicios razonables de la participación directa del Embajador Arturo Montoya Stuva en las decisiones que condujeron al cese, correspondiéndole sólo la responsabilidad derivada del incumplimiento de sus deberes de función como Director de Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores;

Que, en los casos de los Embajadores HUGO PALMA VALDERRAMA Y ALFONSO RIVERO MONSALVE, conforme lo actuado en el proceso administrativo, NO SE HA DEMOSTRADO la existencia de elementos de juicio, pruebas, NI INDICIOS SUFICIENTES para acreditar su responsabilidad en la elaboración de las listas y de los supuestos criterios que se utilizaron para el cese, NO EXISTIENDO EN SUS CASOS INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE FUNCIÓN por no haber desempeñado, en ese momento, cargos de responsabilidad política o administrativa en la Cancillería, ya que se encontraban ejerciendo funciones en el exterior;

Que, el artículo 25 del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa, establece que “los servidores públicos son responsables civil, penal y administrativamente por el cumplimiento de las normas legales y administrativas, en el ejercicio del Servicio Público, sin perjuicio de las sanciones de carácter disciplinario por las faltas que cometan”;

Que, el artículo 150° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de Ley de Bases de la Carrera Administrativa, señala que se considera falta disciplinaria toda “acción u omisión, voluntaria o no, que contravenga las obligaciones, prohibiciones y demás normatividad específica sobre los deberes de los servidores y funcionarios”;

Que, atendiendo al artículo 84 de la Ley 11377, Estatuto y Escalafón del Servicio Civil, que establece a la letra “Una falta considerase tanto más grave cuánto más elevada es la categoría del empleado que la comete”;

Que, en aplicación supletoria de lo dispuesto en el Artículo 170° del Decreto Supremo N° 005-30-PCM, es prerrogativa del titular determinar el tipo de sanción que deba aplicarse al funcionario investigado;

De, conformidad con lo dispuesto en el Artículo 30 del Capítulo VIII, Sanciones Disciplinarias, del Decreto Legislativo N° 894, Ley del Servicio Diplomático de la República, el mismo que establece como sanciones posibles de aplicar la destitución, la suspensión y la amonestación;

Teniendo en cuenta que el Decreto Legislativo N° 894 no ha sido reglamentado y que en consecuencia al no poseer norma que indique el tiempo de duración de la sanción de suspensión, debe recurrirse de manera subsidiaria a la ley general aplicable, en este caso el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa, que en su Artículo 26 establece para la suspensión un máximo de 30 días de sanción administrativa;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- *Imponer a los funcionarios del Servicio Diplomático de la República que a continuación se detallan, las siguientes SANCIONES DISCIPLINARIAS:*

Embajador Alejandro León Pazos, suspensión por 30 días como sanción disciplinaria.

Embajador Jaime Stiglich Bérninzon, suspensión por 30 días como sanción disciplinaria.

Artículo 2.- *Imponer la sanción de amonestación escrita al Embajador Arturo Montoya Stuva". (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2002: 2-3)*

Lo paradójico de esta Resolución Suprema es que otros diplomáticos señalaron que es hora de voltear la página y curar las heridas. Es conocido, por ejemplo, que dentro de los sancionados, el Embajador Roberto Villarán Koechlin, destituido mediante una Resolución Suprema publicada por el diario oficial "El Peruano", se encontraba en situación de retiro debido a que ya había pasado el límite de edad de 65 años.

Por otro lado, el Embajador Jaime Stiglich quien fue sancionado por 30 días, se encontraba en Lima desde que se suspendió su nombramiento como Cónsul del Perú en Shangai. Del mismo modo, el Embajador Alejandro León Pazos, que recibió igual sanción administrativa que Stiglich, había sido destacado como funcionario al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), pero se encontraba a disposición de la Dirección General de Desarrollo de Recursos Humanos de la Cancillería.

Otro de los implicados, el Embajador Alfonso Rivero Monsalve emitió una Carta al Ministro de Relaciones Exteriores Allan Wagner Tizón (Ver Anexo 25) durante las investigaciones, expresando sus argumentos como descargo a lo ocurrido sobre el cese de los 117 diplomáticos. Los términos en que se redactan la misma dan cuenta de su anomia y amicalismo con el que pretende justificar su inocencia sobre los hechos ocurridos. Durante el proceso reconciliatorio, meses después ningún funcionario de los afectados en la lista de los 117 diplomáticos cesados recibió reparación alguna, salvo la simbólica y anhelada reincorporación (2001). Tema que no es parte central de este trabajo, pero que fue el resultado de un largo desarrollo producto de las presiones y denuncias externas al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Finalmente, documentos de primera mano evidencian que los temas en Torre Tagle continúan hasta la fecha aún pendientes y por resolver. El malestar institucional se ha visto reflejado en la justicia que aún reclaman numerosos funcionarios, que pretenden conseguir de forma individual, con la esperanza de reivindicar derechos afectados y alegando una reparación institucional aun pendiente.

Esta tesis concluye con la esperanza de que lo ocurrido en el SDR, realmente, no se vuelva a repetir. Como diría René Pérez, cuyo seudónimo artístico es Residente Calle 13, en su máxima composición “Latinoamérica”, *“perdono pero nunca olvido”* (Pérez, 2011: 1) pensamiento necesario para comenzar a divulgar un conocimiento sobre lo ocurrido en una institución que pretende recuperar su prestigio hacia adentro y afuera.

CONCLUSIONES

- Los ciclos de la diplomacia peruana, en sus distintas etapas históricas, han demostrado una marcada tendencia a depender de la correlación de fuerzas ante el contexto internacional del momento. Sin embargo, han existido algunas excepciones que fueron en contracorriente de las fuerzas imperantes en mención, las que se manifestaron durante el gobierno del General Juan Velasco Alvarado, con su marcado estilo de Diplomacia militar y durante el Gobierno de Alan García Pérez, quien adoptó una postura confrontacional ante los organismos financieros internacionales.
- Dentro de las distintas etapas de la Diplomacia peruana, podemos constatar un marcado giro hacia los temas económicos, especialmente durante las gestiones presidenciales de Fernando Belaunde Terry y Alan García Perez. Igualmente, ambos gobiernos ejercieron una mayor influencia desde el presidencialismo que facultaba una mayor capacidad del Ejecutivo para conducir los asuntos exteriores, lo que posteriormente se verá acentuado con la autocracia fujimorista.
- La diplomacia presidencial practicada por Alberto Fujimori requirió no solo del apoyo y control de las Fuerzas Armadas, los medios de comunicación y un sector de la élite económica, sino además también, requirió necesariamente, del soporte de una burocracia diplomática, que le permitiera llevar a cabo la reinserción económica internacional ante los organismos financieros internacionales y legitimar su Gobierno. En este sentido, tuvo un rol protagónico el Ex Secretario General de la Naciones Unidas Embajador Javier Pérez de Cuellar. Todo ello trajo como consecuencia una preferencia en las prioridades de la agenda del SDR, por atender los factores externos que moldearían su desempeño institucional.
- Desde la creación de la Academia Diplomática, asistimos a una profesionalización en la conducción de los asuntos externos del Estado lo que trajo consigo un mayor protagonismo del Perú en la escena internacional.
- El cambio institucional que se llevó a cabo en el SDR bajo el discurso ortodoxo del neoliberalismo, se vio reforzado con el Autogolpe del 05 de abril de 1992, que produjo una ruptura institucional con el cese de los 117 diplomáticos el 29 de diciembre de 1992.
- La aplicación del modelo neoliberal, en su segunda ola, y los alcances de sus reformas, sumado al ejercicio del poder autoritario, tuvo como objetivo modificar la estructura del SDR. Ante los cambios externos en el plano económico,

la Cancillería no desarrolló un carácter que desalentara los cambios estructurales arbitrarios, por el contrario modificó su entorno para adaptarse a él. Además, dichas alteraciones permitieron que una cúpula corrupta enquistada en la Cancillería dejara sin efecto las investigaciones que llevaba a cabo la Inspectoría General respecto a los malos manejos de los Ingresos Propios de la Cancillería.

El medio ambiente fue moldeando el nuevo accionar del SDR, especialmente a partir del Autogolpe de 1992, que generó presiones externas hacia las mismas organizaciones. En ese sentido, la relación del SDR con los otros poderes del Estado del sistema político una vez realizado el cese de los 117 diplomáticos de carrera se manifestó de forma conflictiva y arbitraria en cuanto algunos acontecimientos que marcaron la agenda política del gobierno autocrático.

- Ante la agresión de la autocracia fujimorista, la mayoría de funcionarios diplomáticos a quienes correspondió ejercer los cargos directivos más altos, haciendo caso omiso de su ética institucional para lograr su propia supervivencia, se alinearon con el poder de turno reproduciendo el discurso ortodoxo neoliberal en desmedro de la misma institución y de sus colegas. Lo que generó como respuesta comportamientos colectivos por parte de los funcionarios afectados con el motivo de reivindicar sus derechos humanos lesionados. Debe destacarse que dicha oposición de algunos funcionarios podría sentar un precedente en la Memoria Institucional de la Cancillería.

- La reconstrucción de la institución una vez transcurridos los primeros años posteriores al cese del 29 de diciembre de 1992, fue siendo postergada gradualmente a pesar de la presión de otros actores del sistema político y de las continuas protestas y demandas judiciales que debió afrontar la Cancillería. Esto permitió al gobierno incorporar en la agenda política otros temas para postergar su impronta revisión y solución.

- La influencia de la autocracia y su red de poder intervino a la Cancillería a través de algunos funcionarios que hicieron caso omiso a su ética institucional para lograr su propia supervivencia abriendo un espacio de anarquía institucional a nivel interno.

- Con el cese arbitrario e ilegal de los 117 diplomáticos, quedó comprobado que en el SDR no existen mecanismos articulados dentro de una Dirección que aglutinen de forma efectiva la defensa de los derechos de los funcionarios diplomáticos cuando estos se ven afectados. Si bien es cierto existe la AFSD, esta se ve limitada en sus funciones y se limita a aspectos exclusivamente declarativos y procedimentales sin generar una defensa real de los funcionarios.

- Los casos de corrupción que se presentaron al interior del SDR fueron los de malversación de fondos en cuanto al uso de los Ingresos Propios, peculado y hasta de narcotráfico, según las investigaciones llevadas a cabo por la Inspectoría General.
- Ante los cambios externos en el plano económico, la Cancillería no desarrolló un carácter que desalentara los cambios estructurales arbitrarios, por el contrario, modificó su entorno para adaptarse a él.
- Siguiendo los supuestos presentados por March y Olsen se confirma que el impacto de la autocracia fujimorista cuyo telón de fondo fue la aplicación del recetario del modelo económico neoliberal, fueron externos al SDR lo que establece la idea que los contextos políticos, sociales (institucionales) dentro de los que actúan los individuos influyen de manera fundamental en su comportamiento.
- En general, las sanciones administrativas que se les aplicaron a alguno de los funcionarios que estuvieron involucrados en la elaboración de las listas del cese de los 117 funcionarios diplomáticos de carrera dejó una sensación de total impunidad sobre todo si se tiene en cuenta los descargos formulados por los inculpados. En ellos se destacan el amicalismo y la falta de responsabilidad manifiesta de un cinismo indirecto ante las Comisiones que investigaron los hechos y principalmente ante sus desconcertados colegas afectados.
- Las formas de resistencia que se manifestaron una vez llevado a cabo el inconstitucional cese de los 117 diplomáticos de carrera comprueban que los mecanismos de control y supervivencia institucional no deben ser únicamente empleados por órganos internos sino que es necesaria e indispensable la inclusión de otros actores y medios de la sociedad civil, tal como quedó demostrado con el “Plantón diplomático” de un grupo de diplomáticos cesados frente a la Cancillería, durante la gestión del Embajador Javier Pérez de Cuellar, según informaron los medios de comunicación social el día lunes 12 de enero de 2001.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACUÑA, Carlos

2001 *Gobierno tradicional o corrupción tradicional: un sistema de gobierno colegiado erradicará la corrupción del país*. Lima: Pie de Trigo Editores & Publicistas.

ALZA, Carlos

2012 *Gestión pública: balance y perspectivas*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica.

ALCALDE, Xavier

2004 *Los Estados fallidos: la influencia del desarrollo*. Lima: Centro de Estudios para el desarrollo y la participación.

ARELLANO, David. Et al (Coordinadores)

2007 *Reformando el gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental*. México: Miguel Ángel Porrúa.

ARCE, Moisés

2010 *El fujimorismo y la reforma del mercado en la sociedad peruana*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

ARIAS, Roberto

2011 *“Una lectura crítica sobre el pensamiento neoinstitucionalista”* Teacs, año 03, junio número 06, pp. - 25 – 40. Recuperado el 15 de marzo de 2014. En: <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3789838.pdf>

BAKULA, Juan

2006 *El Perú en el reino ajeno: historia interna de la acción externa*. Lima: Fondo editorial Universidad de Lima.

BARBOZA, José

2004 *El Estudio de casos: una estrategia didáctica siempre vigente*. Lima: Universidad Ricardo Palma.

BARZELAY, Michel

1998 *Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

BEJAR, Héctor

1993 *El neoliberalismo realmente existente*. En nueva sociedad N° 127 septiembre – octubre, pp. 13 -18.

2014 *Justicia social, política social*. Lima: Derrama Magisterial.

BLACKER, Miller

2001 *La propuesta inconclusa*. Lima: Consorcio la Moneda.

BOURDIEU, Pierre

1998 “*La esencia del neoliberalismo*” traducido por Libardo González. Revista Le Monde Diplomatique. Recuperado el 16 de marzo de 2014. En: <http://www.apuntes.net/arc/BOURDIEU-la-esencia-del-neoliberalismo.pdf>

BOWEN, Sally & HOLLIGAN, Jane

2003 *El espía imperfecto. La telaraña siniestra de Vladimiro Montesinos*. Lima: Peisa

CARRILLO, Carlos & TICONA, Rubén

2013 “*La corrupción y el libre mercado en el Perú (1990 – 2000). La mano invisible*”. En Revista de Sociología N° 23, julio, pp. 271 – 290. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

CAVADIAS, Emis

2005. *El nuevo institucionalismo en América Latina*. En Ciencias sociales de gobierno, julio – diciembre, número 10, Pp 11- 25.

Recuperado el 11 de marzo de 2014 En: http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/Publicacao_7314_em_20_05_2011_10_11_50.pdf

CASTRO – GOMEZ, Santiago

2010 *Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Miche Foucault*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar.

CRABTREE, John

2000 *El Perú de Fujimori 1990 – 1998*. Lima: Universidad del Pacífico.

2006 *Construir instituciones: democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú*. Lima: IEP

COMISION DE ETICA INSTITUCIONAL

2002. *Investigación del cese de funcionarios diplomáticos ocurrido en diciembre de 1992*. Lima: Asociación de Funcionarios Diplomáticos del Perú.

COMISIÓN ESPECIAL DE ALTO NIVEL

2002 *Investigación del cese de funcionarios diplomáticos*. Lima: Asociación de Funcionarios Diplomáticos del Perú.

CONGRESO DE LA REPUBLICA

2002 *Decretos secretos y mal uso de fondos públicos: el Perú bajo el fujimorismo*. Lima: Fondo Editorial del Congreso.

2008 Sub Comisión Investigadora del Tráfico de Documentos del Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores. Lima: Archivo del Congreso de la República.

1987. *Ley del Presupuesto de la República*. Lima: Archivo del Congreso de la República.

COTLER, Julio & GROMPONE, Romeo

2000 *El fujimorismo. Ascenso y caída de un régimen autoritario*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP)

CUADROS, Luis.

1995 *Fujimori: Crónica de una infamia política*. Lima: Centro de Estudios y promoción del Desarrollo.

DARGENT, Eduardo

2012 *El Estado en el Perú: una agenda de investigación*. Lima: Pontificia Universidad Católica.

DEGREGORI, Carlos & MELENDEZ, Carlos.

2007 *El nacimiento de los otorongos: el congreso de la República durante los gobiernos de Alberto Fujimori 1990 – 2000*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

2012 *La década de la antipolítica: auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

DE RIVERO, Oswaldo.

2002 *El honor de Torre Tagle*. En: Carta cursada al Presidente de la Asociación de Funcionarios Diplomáticos Nueva York, 11 de febrero del 2002. Circular de la AFSDP N° 022-02. Lima

DAMMERT, Manuel

2001 *El Estado mafioso. El poder imagocrático en las sociedades globalizadas*. Lima: El Virrey.

DE RIVERO, Oswaldo

2007 *El mito del desarrollo: los Estados inviables en el siglo XXI*. México: Fondo de Cultura Económica.

DEVES, Eduardo

2003 *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX*. Bogotá: Editorial Biblos.

DIARIO El Informante

"Piden que se inicien investigaciones sobre robo en la Cancillería". Recuperado el 28 de marzo de 2014. En: www.elinformanteperu.com/agenda.php?idarticulos=23969.

DIARIO La República

"Entrevista a Osvaldo de Rivero". Realizada el 27 de febrero de 2002, por Patricia Kadena. pp. 5-6.

"Medida está en vigencia desde hace tres años. Cancillería no revisa gastos de Misiones en el exterior. Pagan a 38 empleados no considerados en Proyecto". En su edición del miércoles 21 de agosto de 1991.

"Embajadores, Ministros, Consejeros, Secretarios. Cancillería purga a 117", En su edición del 30 de diciembre de 1992".

"Ex canciller De la Puente confesó cómo cesó a 117 diplomáticos". En su edición del 14 de abril de 2003. Recuperado el 30 de marzo de 2014. En: <http://archivo.larepublica.pe/14-04-2003/ex-canciller-de-la-puente-confeso-como-ceso-117-diplomaticos>.

DIARIO El Observador

"Papa clama contra la corrupción que apesta", marzo de 2015. Recuperado el 04 de julio de 2015. En: <http://www.elobservador.com.uy/papa-clama-contra-la-corrupcion-que-apesta-n300958>

DIARIO "Expreso"

"Cesan a 117 diplomáticos. De ellos 24 son Embajadores de carrera. Marchand Stens y Allan Wagner en la lista". En su edición del 30 de diciembre de 1992.

DOS SANTOS, Theotonio

2006 *Del terror a la esperanza. Auge y caída del neoliberalismo*. Caracas: Editorial milenio libre.

DOUGLAS, North

1995 *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

ESCOBAR, Arturo

2007 *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Caracas: Gobierno Bolivariano de Venezuela.

Recuperado el 09 de julio de 2015. En: <http://www.ceapedi.com.ar/imagenes/biblioteca/libros/218.pdf>

GOLDSTEIN, Raúl

1962 *Diccionario de derecho penal*. Buenos Aires: Editorial bibliográfica argentina.

GONZALES, Omar

2007 “*Para garantizar a la autocracia. Fuerzas armadas y fujimorismo en el Perú de los años noventa*”. En Revista Estudios Políticos N° 30, Medellín enero – julio pp. 79 – 109. Recuperado el 20 de marzo de 2014. En: <http://www.redalyc.org/pdf/164/16429058004.pdf>

GONZALES, Miguel

2004 *El Perú bajo Fujimori alumbramiento, auge y ocaso de una dictadura peruana*. Tesis para optar el grado de Doctor. Universidad Complutense de Madrid. Madrid, España. Recuperado el 15 de julio de 2015. En: https://www.researchgate.net/publication/39159479_El_Peru_bajo_Fujimori_alumbramiento_auge_y_ocaso_de_una_dictadura_peruana

GUTIERREZ, Antonio

2007 “*Juan Pablo Viscardo y su carta dirigida a los españoles americanos*” Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, año 9 N° 17, primer semestre. pp 1- 17. Recuperado el 20 de marzo 2014. En: <http://digital.csic.es/bitstream/10261/29000/1/Viscardo-Gutierrez%20Escudero.pdf>

HARVEY, David

2003 *Breve historia del neoliberalismo*. Barcelona: Ediciones Akal.

HAYA DE LA TORRE, Agustín

2003 *Dictadura y democracia: la crisis en el estado republicano*. Lima: Foro democrático.

2005 *Ensayos de sociología política*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

HUBER, Ludwig

2008 *Romper la mano*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

INFORME DE INICIATIVA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

2001 Recuperado el 06 de marzo de 2014. En: http://palestra.pucp.edu.pe/pal_est/index.php3?file=documentos/iniciativa.htm

INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

2012 *Veinte años de política exterior peruana*. Lima: Editorial PUCP.

JUAN PABLO II

1998 “*Mensaje de Su Santidad Juan Pablo II para la celebración de la Jornada Mundial de la Paz, 1 de enero*”. Recuperado el 17 de marzo 2014. En: <http://>

w2.vatican.va/content/john-paul-ii/es/messages/peace/documents/hf_jp-ii_mes_08121997_xxxi-world-day-for-peace.html.

KALMANOVITZ, Salomón

2003 *“El neoinstitucionalismo como escuela”*. En Revista de economía institucional. Vol. 5, N° 9 segundo semestre. pp.- 189 -212. Recuperado el 10 de marzo de 2014. En: <http://www.economiainstitucional.com/pdf/No9/skalmanovitz9.pdf>

KLARÉN, Peter.

2004 *Nación y sociedad en la historia del Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

KLITGAARD, Robert. MACLEAN, Ronald & LINDSAY, Parris.

2001 *Corrupción en las ciudades*. La Paz: Imprenta Landívar.

KRUIJT, Dirk & KOONINGS, Kees (Editores)

2003 *Ejércitos políticos: las fuerzas armadas y la construcción de la nación en la era de la democracia*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

LAPASSADE, George

2008 *Grupos, organizaciones e instituciones: la transformación de la burocracia Madrid*: Editorial Gedisa.

LOSADA, Rodrigo & CASAS, Andrés

2008 *Enfoques para el análisis político. Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

LYNCH, Nicolás

1999 *Una tragedia sin héroes. La derrota de los partidos y el origen de los independientes. Perú 1980- 1992*. Lima: Fondo Editorial Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

LLAMAS, Rocío

2005 *“Un análisis institucional de la implantación de la agenda local 21 por los ayuntamientos españoles”*. Tesis doctoral. España: Universidad de Granada. Recuperado el 18 de marzo de 2014. En: <http://hera.ugr.es/tesisugr/15403051.pdf>

MARIATEGUI, Juan

1993 *El 5 de abril: política exterior peruana*. Lima

2002 *“Opinión: Torre Tagle o el reacomodo perfecto”*, En Diario “Liberación” del 05 de Marzo.

MAITA, Flor de María

2007 *Crónica de una persecución*. Lima: Arte y edición.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

1953 *Leyes y reglamento del Servicio Diplomático del Perú*. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores.

2002 *Resolución Suprema Nº 172/RE*. Lima: Colección Normas Legales.

2002 *Boletín de la Academia Diplomática del Perú*. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores.

2003 *Ley Nº 28091. Ley del Servicio Diplomático de la República*. Recuperado 12 de marzo 2016. En: http://www.rree.gob.pe/elministerio/Documents/LeySDR_2012.pdf

2004 *Servicio Diplomático de la República del Perú. Colección Normas legales*. Lima: Tarea Asociación Gráfica educativa.

2010 *Organigrama del Ministerio de Relaciones Exteriores*. Lima: Ministerio de Relaciones Exteriores.

2014 *Proyectos de Ley de Presupuesto, Endeudamiento y de Equilibrio Financiero para el Ejercicio Fiscal 2015*. Recuperado 14 de marzo 2016. En: [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/0/ba42828934c136a305257d9e004ebb55/\\$FILE/GONZALO_GUTIERREZ_REINEL.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/0/ba42828934c136a305257d9e004ebb55/$FILE/GONZALO_GUTIERREZ_REINEL.pdf)

2015 *Escalafón del Servicio Diplomático de la Republica*. Lima: Ministerio de relaciones Exteriores.

2015 *Directorio de Misiones en el Exterior*. Recuperado el 10 de marzo de 2014. En: <http://www.rree.gob.pe/servicioalciudadano/Paginas/Embajadas.aspx>

MUJICA, Jaris

2013 *Micropolíticas de la corrupción. Redes de poder y corrupción en el Palacio de Justicia*. Lima: Asamblea Nacional de Rectores.

MENDEZ, Pedro, PAZ DE LA BARRA, Vladimir, ARRIARÁN, Ramiro

1993 *“Comunicación cursada por el Ministro doctor Eduardo Carlos Carrillo Hernández”*. Lima: Colegio de Abogados.

MURAKAMI, Yusuke

2012 *Perú en la era del chino: la política no institucionalizada y el pueblo en busca de un salvador*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

OLSEN, March & MARCH, James

1997 *El redescubrimiento de las instituciones: la base organizativa de las instituciones*. México: Fondo de Cultura Económica.

ORIOLE, Joan

2007 *“Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y la práctica del desarrollo”*. En *Revista de Economía Institucional*. Vol. 9 Nº 16, primer semestre pp. 13 -18.

OSSORIO, Manuel

2001 *Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales*. Buenos aires: Editorial Heliasta.

PADILLA, Abraham

1999 *El Ministerio de Relaciones Exteriores*. Lima: Asociación de Funcionarios Diplomáticos del Perú.

PARAMO, Pablo (Comp.)

2011 *La investigación en Ciencias Sociales: estrategias de investigación* Bogotá: Universidad Piloto.

PARODI, Carlos

2011 *Perú 1960- 2000: políticas económicas y sociales en entornos cambiantes*. Lima: Universidad del Pacífico.

PEASE, Henry

2011 *La democracia y sus instituciones en debate*. Lima: Fondo editorial Pontificia Universidad Católica.

2010 *Cómo funciona el presidencialismo en el Perú*. Lima: Escuela de Gobierno y políticas públicas (PUC).

PEASE, Henry & ROMERO, Gonzalo

2013 *La política en el Perú del Siglo XX*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica (PUC).

PEASE, Henry & PEIRANO, Giofianni (Editores)

2008 *Reforma del Estado peruano*. Seminario en los 90 años de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima: Fondo editorial Pontificia Universidad Católica (PUC).

PERALTA, Walter et ál

2000 *Corrupción*. Lima: En Revista “Brújula” de la Asociación de Egresados y graduados de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUC).

PEREZ, Gabriel & VALENCIA, Laura

2004 “*El neoinstitucionalismo como unidad de análisis multidisciplinario*” Revista actualidad Contable FACES vol. 7 N°8, enero- junio. pp – 85 – 95. Recuperado el 14 de marzo de 2014. En: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25700808>.

PEREZ, René

2011 *Letra de la canción Latinoamérica*. Recuperado el 25 de marzo 2014. En: <https://estudiafeliz.files.wordpress.com/2012/12/latinoamc3a9rica-calle-13-ver-3.pdf>.

PLANAS, Pedro

1997 *Regímenes políticos contemporáneos*. Lima: Fondo de Cultura Económica.

1999 *El fujimorato. Estudio constitucional*. Lima: Disegraf.

- POWELL, Walter & DIMAGGIO, Paul
1999 *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- PORTOCARRERO, Felipe (Editor)
2005 *El Pacto Infame. Estudios sobre la corrupción en el Perú*. Lima: IEP, Universidad del Pacífico, Pontificia Universidad Católica del Perú (PUC).
- PORRAS, Raúl
1930 *Historia de los límites del Perú*. Lima: Librería francesa científica y casa editorial E. Rosay.
- QUIROZ, Alfonso
2013 *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- RAMONET, Ignacio
2010 “*La corrupción de la democracia*” *Le Monde Diplomatique*, año XIV n° 178, agosto. pp. 16 - 17. Recuperado el 16 de marzo de 2014. En: http://www.medelu.org/IMG/pdf/EDITORIAL_IR_AGOSTO10.pdf
- REYNA, Carlos
2000 *La anunciación de Fujimori. Alan García 1985- 1990*. Lima: Desco.
- RIVAS, José
2003 “*El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones*” . Reflexión política junio, numero 9. pp – 37 – 46. Recuperado el 15 de marzo de 2014.
En:http://aulavirtual.derecho.proed.unc.edu.ar/pluginfile.php/17335/mod_resource/content/0/neo_institucionalismo.pdf
- RODRIGUEZ, José
2004 *Chile- Perú. El Siglo que vivimos en peligro*. Santiago de Chile: La Tercera.
- ROSPIGLIOSI, Fernando
2001 *Montesinos y las fuerzas armadas: cómo controló durante una década las instituciones militares*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- SABATO, Ernesto
2000 *La resistencia*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- SABOGAL, Julio
2009 *La política exterior del Fujimorato 1990 – 2000*. Tesis para optar el título de Magister. Pontificia Universidad Católica (PUC). Lima, Perú.
- SIMON, Herbert
1947 *El comportamiento administrativo*. **Córdoba**: Errepa.

SUTHERLAND, Edwin

1940 "*Criminalidad de cuello blanco*" Traducción del original en inglés por Luis Miguel Reyna Alfaro del texto publicado en *American Sociological Review*, volumen 5, número 1. Recuperado el 21 de marzo de 2014. En: www.cedpe.com/blogs/Responsabilidad_penal_empresarial/?p=12

TEIVAINEN, Teivo

2001 *Un Dólar, un voto: economicismo transnacional en el Perú*. Lima: Desco.

UGARTE, Juan

1978 *Historia de las constituciones del Perú*. Lima: Editorial Andina.

ULLOA, Alberto

1905 *La opinión colombiana y el problema de Tacna y Arica*. Lima: Imprenta de El Tiempo.

1941 *Posición internacional del Perú*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.

UGARTECHE, Oscar

2005 *Vicios públicos: poder y corrupción*. México: Fondo de Cultura Económica.

2005 *Adiós Estado. Bienvenido mercado*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

UNION POSTAL UNIVERSAL

2014. *Enciclopedia Jurídica*. Recuperado el 13 de abril de 2016. En: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/agentes-diplomaticos/agentes-diplomaticos.htm>

VALLES, Miguel

2002 *Entrevistas cualitativas*. Madrid: CIS.

VARGAS, Héctor

2005 *Perú: 184 años de corrupción e impunidad*. Lima: Editorial Rocío.

VASQUEZ, Carlos

1978 "Política exterior del Perú" *Revista de Política Internacional*, Vol. 158. pp 23-29. Recuperado el 25 de marzo de 2015. En: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2495823.pdf>

WEBER, Max

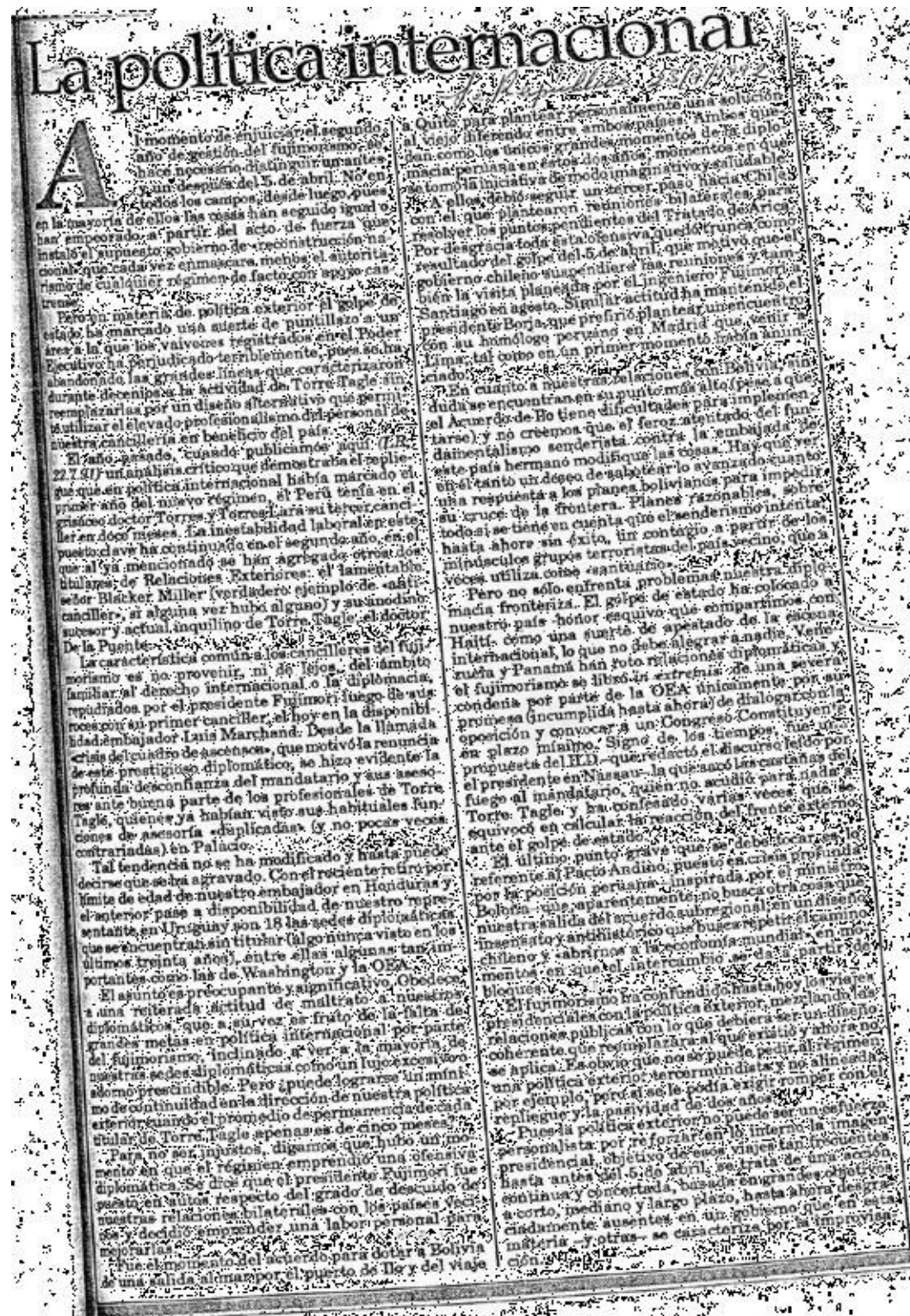
1991 *¿Qué es la burocracia?* Buenos Aires: Editorial Leviathan.

WISE, Carol

2010 *Reinventando el Estado: estrategia económica y cambio institucional en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico.

ANEXOS

ANEXO 01





El sábado pasado, a las 10 de la mañana, llegaron prestos al Palacio los miembros del Consejo de Ministros para encabezar una nueva sorpresa. El presidente partió de viaje en provincia y los dos reanidos de la jefatura con el representante Carlos Torres y Torres Barria. La discusión de los decretos legislativos que permiten que promulgarse la próxima semana se produjo en un ambiente de desconcierto.

Carlos Buforn, que había llegado esa madrugada de su viaje a Asia, era el único que todavía no había firmado

lar y ceremonioso es algo trivial. Sin entender que la Convención de Viena fue concebida para ayudar a los pueblos a evitar malos entendidos.

El ministro de Relaciones Exteriores recién hoy, con un 6% de aumento del Gobierno Central, trabaja con 2008 empleados administrativos, los gananciales \$ 1.500 al mes por lo tanto, laborando para una deuda por reordenar sus ingresos en otro país.

Son unos 3500 los diplomáticos de carrera, con un salario mensual que en Perú varía de \$ 150 al mes, como los principales líderes de la dictadura.

El premier renunciando abandona Balboa luego de una sesión aludida. Los diputados se agitaron la semana pasada (A la derecha) Luis Silva Sanfistebar, quien manteniendo un perfil bajo, es responsable de muchas decisiones que se toman en la Cancillería. El jefe hizo los cometer a los errores a Torres

la carta de renuncia que, a modo de formulario impreso, les distribuyó un funcionario de Balarío el día anterior, antes de empezar la sesión de gabinete.

Le El ministro de Economía, turno rápidamente al igual que sus colegas, lo habían hecho antes.

De esa manera, un partido de un poco
profundo tomar nuevamente la iniciativa
después de que Carlos Torres, partido
de los despiertos presidenciales y o
niqués que, partían de los allegados
de presidente, se adelantó a su proba
ble de ser y reanunció el martes para

Quizás ningún gobernador del Perú deba tanto a un diplomático surgido de los balcones profesionales de Portofino como el actual presidente.

Falleció le debe mucho a Javier Pérez de Cuellar quien en una operación sin precedentes reunió en la ONU a en julio de 1990 a los capos del F.M. Banco Mundial y BID para enarriar charlas con un presidente electo.

Sin embargo, ningún presidente democrático ha maltratado tan duramente la Cancillería y alberga tantos prejuicios primitivos contra los diplomáticos de carrera.

Figueroa es el único mandatario republicano que, hasta el exterior, se envía por delante a un jefe de protocolo para realizar los arreglos pertinentes. La razón es que no ha nombrado aún a su jefe de protocolo y de ceram-

ral, han devuelto los autos oficiales porque debían pagar la gasolina.

La Unicef les compra los productos de perfumería al día y ha reducido el número de valijas diplomáticas a una al mes y solo a algunas embajadas por el mundo les manda una quincenal.

La Cancillería dedica US\$ 45 millones al año para mantener 60 embajadas en el exterior. Hace poco, cuando se

señaló que el país había cometido el error de no nombrar a embajadores en Argentina y Brasil durante un año, al punto de hacer una administración fiscal en el MEF con los suministros que el país se había apropiado esos sueldos

Entonces surgió el Entendimiento con Ecuador, el gobierno aprobó un fondo de emergencia de \$200 millones para las Fuerzas Armadas. Aunque dicen en el MDE que este no se está gastando, algunos no lo creen.

Los problemas con el fallador se los cargaron a Torres y Torres Lafa, pero en realidad se complicaron en gran parte por culpa del Palacio.

El canciller en la sombra, Luis Silva Santisteban, uno de los hombres más allegados a Fujimori que se desempeña como secretario del Consejo de

El ministro de Asuntos Exteriores, Juan Carlos Rodríguez Cordero, anunció hoy que el gobierno de España se abstendrá de votar en el Consejo de Seguridad de la ONU la resolución que propone la intervención de la fuerza multinacional de la OEA en el país centroamericano. Rodríguez Cordero, en un momento de la sesión de prensa que se celebró en el Ministerio de Asuntos Exteriores, afirmó que la abstención de España en la votación de la resolución "no debe ser interpretada como una postura de apoyo a la intervención de la OEA en el país centroamericano".

A black and white photograph of a man in a light-colored suit walking past a display of various items, possibly in a museum or gallery. The man is seen from the side, walking towards the left. The background is filled with shelves and displays of various objects, including what appear to be framed pictures, vases, and other decorative items. The lighting is somewhat dim, and the overall quality of the image is grainy, typical of older newspaper prints.

Atono corral 31 de octubre, día de la carcelón criolla, la zumbora limaña acuno la frase criollo de vale criollo: chano ingrato.

La calidad de Torres dice muchos sobre Fujimori y un estilo político en el que se confunde la independencia con el malagradecimiento y quizás con un cierto complejo de inferioridad.

Fujimori ha sido ingrato con Se-
Román, desde el mismo 23 de julio de
1990, en que el vicepresidente se pre-
sentó a Palacio a un banquete ofrecido
a jefes de estado extranjeros, creyendo
estar invitado. Y Fujimori tuvo la des-
cortesía de no recibirlo.

100

El presidente no guarda lealtades con nadie.

Chino

Ingrato

CARTAS/NOVIEMBRE 1.1



ANEXO 04



En atención de esta Inspección General, Reber, W. F. de la Agencia Nacional de Seguridad de Relaciones Exteriores, Subcomisario de Fronteras, y el Subcomisario de Inmigración, Dirección General de Servicios Migratorios de la Secretaría de Estado, Inspector del Puerto de Puerto Rico, Inspector General de Aduanas y de Migración, Inspector General de Aduanas y de Migración, Inspector General de Aduanas y de Migración.

[illegible]

dr. - Las areas que pertenecen a la Cancilleria se encuentran en la Subsecretaria de Administraci. , Direccion de Documentacion y Direccion General de Asuntos Consulares. Los casos que no son competencia suya son dirigidos a la Direccion de Asuntos Consulares para que se determinen casos donde la Direccion de nuestra Secretaria de Asuntos Consulares sea competente.

En el caso del personal profesional, el personal diplomático debe entenderse según se la preparación destinada a formar en una única instancia a determinados funcionarios de las Embajadas del Servicio, debe proyectarse la especialización a partir de una determinada categoría. Considero, con el objeto de tener un equipo polivalente que responda a las necesidades actuales y futuras del Sector.

En el sentido, la Academia Diplomática debe reorganizarse, actualizar sus programas de trabajo, en los tres años de estudio, sin que exista la posibilidad de una práctica profesional. La creación de los cursos de capacitación para la especialización de las funciones, conforme a sus aptitudes y a los requerimientos del Servicio.



...deberá tener en cuenta la importancia de la información que se genera en el sector, así como la necesidad de que esta sea oportuna y precisa para la toma de decisiones. En consecuencia, se deberá garantizar la calidad de la información que se genera en el sector, así como la necesidad de que esta sea oportuna y precisa para la toma de decisiones.

1.- Es importante establecer reuniones periódicas del Secretario General con los responsables de los encargados de los órganos de la Cancillería y, igualmente, con la periodicidad de reuniones con los directores de cada organismo.

g).- INGRESOS PROPIOS.- Desde el año 1990 hasta la fecha, el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene una serie de proyectos, subproyectos, actividades de inversión, los cuales hasta la actualidad no han tenido fin. Asimismo, como proyectos no se rinden específicamente los gastos de inversión, ni son aprobados, diluyéndose las responsabilidades de los funcionarios encargados. Este ha merecido del Instituto Nacional de Planificación que se considere a este Sector como omiso de proporcionar la información requerida sobre los mencionados proyectos.


Se deberá tener en cuenta la necesidad de que la Subsecretaría de Administración y Logística, que es la encargada de la programación, planeamiento y ejecución de los proyectos y programas que asume las responsabilidades del caso, y...

Se debe ser muy exigente en el orden y responsabilidad funcional de todos los integrantes de la Cancillería y su cumplimiento debe ser sancionado administrativamente, sin ninguna excepción.

Lima, 12 de noviembre de 1991.

Mario Pareja Lecaros
MARIO PAREJA LECAROS
 Embajador
 Inspector General

ANEXO 05


SECRETARIA GENERAL DE LA
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

RECIBIDO
14/01

Sr. *Jorge G. G.*

Favor tomar nota y actuar a la brevedad de acuerdo a los resultados de sus investigaciones. Favor mantenerme informado.

"AÑO DEL CENTENARIO DEL NATALICIO DE CESAR VALLEJO Y DEL
QUINTO CENTENARIO DEL ENCUENTRO DE DOS MUNDOS"

OFICIO N° 00024 -92-SGPR

Lima, 03 de Enero de 1992

MT
8/1/92

14. AUGUSTO BLACKER MILLER
Ministro de Relaciones Exteriores

Señor Doctor
AUGUSTO BLACKER MILLER
Ministro de Relaciones Exteriores
Presente.-

Es grato dirigirme a usted por encargo del Señor Presidente de la República, a fin de que se sirva denunciar en el más breve plazo todos los casos de inmoralidad detectados en su sector, ante las instancias respectivas.

Sin otro particular expreso a usted, la seguridad de mi elevada consideración y aprecio.

Atentamente,

Ministerio de Relaciones Exteriores
SECRETARIA GENERAL
Recibido - 8 ENE. 1992
Of. 1-2/01

Tramitación a Cargo de
C.B.B. MIN.

Copias para información


1 _____
2 _____
3 _____
4 _____

Observaciones

Ul. _____



VICIOS 14/01/92
Secretario General de la
Presidencia de la República



MINISTERIO DE RELACIONES
EXTERIORES

MINISTERIO DE RR. EE.
SECRETARIA GENERAL

17 FEB 1992

Nº. 11:07

Bora

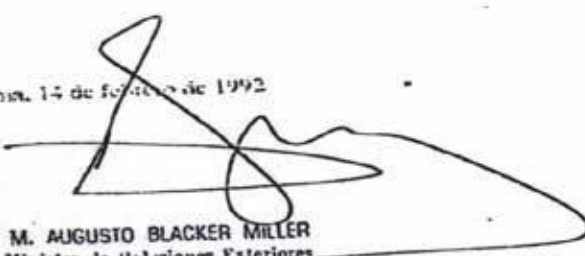
MEMORANDUM (GAB) N° 113 /92

DEL	:	SEÑOR MINISTRO
AL	:	SEÑOR SECRETARIO GENERAL Y VICE-MINISTRO
ASUNTO	:	ACCION NECESARIA EN RELACION A LA INVESTIGACION DE INSPECTORIA GENERAL SOBRE LA UTILIZACION DE LOS RECURSOS PROPIOS.

En relacion al tema de la referencia mucho agradeceré a usted se sirva coordinar con la Inspectoría General a fin de proceder de inmediato a correr traslado al Ministerio Público de las conclusiones alcanzadas, con el objeto que el mismo proceda conforme a ley.

En cuanto se curse la comunicación respectiva, sírvase informar directamente a la Secretaría General de la Presidencia de la República.

Fecha: 14 de febrero de 1992



M. AUGUSTO BLACKER MILLER
Ministro de Relaciones Exteriores

c.c.: Inspectoría General

Pase a Inspectoria
en fines correspondiente
12.2.92

M. AUGUSTO BLACKER MILLER
Ministro de



2) Anuncia que se tomará examen al personal y hasta a los embajadores

Augusto Blazler Miller, ha: gruesos "trapos sucios" que lavar en la Cancillería y el servicio diplomático del Perú.

ANUNCIA BLACKER MILLER TRAS CONDECORAR A FUNCIONARIO UNICEF

Investigan anomalías en Cancillería y embajadas

El ministro de Relaciones Exteriores, Augusto Blacker Miller, anunció ayer que todos los malos manejos a nivel de administración, organización o cualquier otra anomalía ocurrida en los últimos años en la Cancillería, está siendo investigada con rigor por el Área de Inspección General de dicha institución. Luego del cual las personas involucradas serán sancionadas en forma ejemplar.

Asimismo, adelantó que esta investigación también incluirá a las delegaciones de nuestro país en el exterior "ya que el despo es cambiar totalmente la imagen del Perú en sus diversos campos de acción".

"Estamos haciendo una serie de correcciones en todos los sectores del Estado y esta medida tiene claros objetivos moralizadores", precisó Blacker Miller.

Indicó que lamentablemente las áreas de Inspección de la Cancillería no cuentan con suficiente personal para realizar dicho trabajo, razón por la cual se ha dispuesto la contratación del personal que sea necesario para apoyar esta labor.

Finalmente, criticó la distorsión de algunos medios de comunicación respecto al proceso de reestructuración en que se encuentra el Ministerio de Relaciones Exteriores, e instó a los hombres de prensa a que investiguen las propias fuentes de la Cancillería sobre la im-

portancia y objetivos de esta medida.

Condecoran a funcionario

Blacker Miller ofreció estas declaraciones a la prensa luego de resaltar la invaluable labor realizada en los últimos cinco años por Paolo Basurto, representante del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) razón por la cual el gobierno peruano le impuso ayer la medalla de la orden en el grado de Gran Oficial.

La ceremonia realizada en el Salón de Embajadores de la Casona de Torre Tagle, sede de la Cancillería, donde asistieron personalidades de delegaciones diplomáticas acreditadas en el país, se inició con la lectura de la Resolución Suprema 0465.

Durante su alocución el canciller destacó el trabajo realizado por Paolo Basurto, que lo llevó incluso a participar en la elaboración de un plan nacional en favor de la infancia, así como el papel decisivo que cumple la ONU en el nuevo orden mundial y su vocación de desarrollo y especial énfasis en los asuntos sociales.

Embajada representa

► LIMA, diciembre 2. El embajador soviético Victor Tkachenko, el lunes que representa a la presidencia por Boris Yeltsin, mientras la comunidad de los independientes confía por ex repúblicas para resolver el asunto de las elecciones internacionales.

Tkachenko señaló que malamente, representa al gobierno de Perú a la Unión de Repúblicas Socialistas (URSS), aunque en la Uca está referida a Rusia de las once naciones de la



ENACO ayuda a ancianos

► La Empresa Nacional de la Coca (ENACO) en un gesto de solidaridad con las obras de bien social, hizo ayer entrega de un donativo consistente en 20 mil nuevos soles en favor de la Fundación de Ayuda a la Tercera Edad, que preside la señora Susana Higuchi de Fujimori.

En breve ceremonia realizada en el local de ENACO, Lucero Puyó de Orrégo, presidente ejecutiva de la fundación recibió de manos del presidente de ENACO, ingeniero Manuel Uceda Castillo, el cheque con la referida cantidad, que según dijo formará parte de una patrimonio pro-compra de un local para la recreación de los viejitos.

La señora Puyó de Orrégo, luego de dar las gracias por la contribución, sostuvo que los veinte mil soles recibidos de ENACO, más que por la cantidad, significa mucho porque con ello pasará a ser un verdadero ente de apoyo efectivo en pos del mejoramiento de las condiciones de vida de los ancianitos.

No debe haber impunidad

La Comisión del Senado que investiga los Altos, y que trunco la vida de 16 inocentes, ocular en el viejo solar del Jirón Huancabamba, el informe final para el próximo 15 de ene-

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
DIRECCION DE ASUNTOS JURIDICOS Y LEGAL

27 ABR 1992

RECIBIDO

MEMORANDUM (DUE) N° 158

PARA : SEÑOR MINISTRO
DE LA : DIRECCION DE ASUNTOS JURIDICOS Y LEGAL
ASUNTO : INTERPOSICION ACCION JUDICIAL POR
PROCURADOR PUBLICO.
REF. : SU DIRECTIVA (GMIN) N° 633/92 DE 22.04.92

En relación al proyecto de Resolución Ministerial autoritativa al señor Procurador Público para "que denuncie y prosiga a nombre del Estado, las acciones judiciales a que hubiere lugar, para el esclarecimiento, sanción y resarcimiento del daño causado al Estado ..." (Parte Resolutiva) al haberse "encontrado indicios razonables de la comisión del delito de malversación de fondos, así como de otras presuntas irregularidades, por parte de los funcionarios que intervinieron en la administración y ejecución de ..." (Parte Considerativa) los Proyectos, Subproyectos y Actividades de Inversión del Ministerio de Relaciones Exteriores, período 1986 al 1991, esta Dirección es de la siguiente opinión:



En el Memorandum (INS) N° 89-92, si bien, se define adecuadamente el delito de malversación de fondos, no se ha encuadrado esta figura delictiva en actos específicos de gestión ni se ha individualizado a los funcionarios responsables de tales actos. Para calificar un acto administrativo como peculado en la figura de malversación de fondos, previamente debe establecerse en cada caso el destino del dinero o bienes del Estado, a efecto de poder demostrar fehacientemente la aplicación diferente de los mismos por el o los funcionarios públicos a cargo de su administración. Para mejor ilustrar presentamos el siguiente ejemplo:
El Proyecto de Archivo de Límites y General abonó los gastos irrogados por el empaque del Escalafón Diplomático con recursos propios. Para que este gasto pueda ser considerado delito de malversación de fondos se requiere previamente demostrar que el citado Proyecto no estaba autorizado para asumirlo.
Para ello, debe tenerse en cuenta los Presupuestos Analíticos de Gastos aprobados por el Titular del Ffego Presupuestal, así como la naturaleza, contenido y alcance de los

Proyectos de Inversión, los que deben estar establecidos en resoluciones del titular del sector.

En el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores, el presupuesto del sector, comprende los presupuestos analíticos y sus fuentes de financiamiento: Tesoro Público, Ingresos Propios y Transferencias Corrientes.

1.2 En forma genérica en el Memorandum (IHS) N° 89-92 de 31 de enero de 1992, se señala que "... existen indicios razonables de la comisión de del delito de malversación de fondos ...", y como sustento instrumental acompaña "... una serie de comprobantes de pago que confirman lo expuesto ...". Asimismo, acompaña "... una relación preliminar de funcionarios que 1986 a 1991 administraron directa e indirectamente los Ingresos Propios".

1.3 Esta situación se evidencia claramente en la redacción del proyecto de resolución ministerial autoritativa que comentamos, la misma que no indica expresamente contra quién o quienes debe formularse la denuncia por el señor Procurador Público. Si bien antiguamente la legislación procesal penal admitía la posibilidad de la apertura de instrucción contra los que resulten responsables, hoy en día dicha posibilidad no existe, al exigir las normas procesales penales la identificación plena del presunto responsable. En tal sentido, el artículo 77 del Código de Procedimientos Penales dispone que "sólo abrirá instrucción si considera que el hecho denunciado constituye delito, que se ha individualizado a su presunto autor y que la acción penal no ha prescrito".

1.4 Por ello, una no determinación del hecho o hechos que constituyen delito e, individualización de los presuntos funcionarios responsables de los actos que se han tipificado como delito de malversación de fondos, podría derivar en una no apertura de instrucción por parte del Poder Judicial, así como generar situaciones injustas respecto de algunos funcionarios cuyo trayectoria personal se vería indebidamente cuestionada; en perjuicio de las acciones que podrían iniciar los perjudicados contra sus denunciantes por el delito de Abuso de Autoridad tipificado en el artículo 376 del Código Penal que a la letra dice:

"El funcionario público que, abusando de sus atribuciones, comete u ordena, en perjuicio de alguien, un acto arbitrario cualquiera, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de dos años".

Se requiere pues una individualización del hecho delictivo en relación a su presunto responsable.

1.5 En relación a la responsabilidad, en el Memorandum (IHS) N° 89-92, se señala que "es obvio que de corroborarse ésta, la tienen los Subsecretarios de Administración, en la época que se produjo la malversación; y en segundo lugar, los Directores de los Proyectos, Subproyectos y Actividades de Inversión; en tercer lugar los que de una u

otra forma intervinieron en otorgar la documentación del caso, y efectuar los pagos correspondientes; en cuarto lugar, en los demás casos que determine el Órgano Jurisdiccional" (Pág. 2, primer párrafo). Debemos precisar que además de las personas antes citadas, son también responsables los señores Ministros que ejercieron el cargo durante los años 1986 al 1991, en razón que las leyes de presupuestos anuales claramente señalan que los Titulares del Sector son responsables de la ejecución del Presupuesto del sector.

1.6 Lo descrito en los numerales precedentes evidencia que la investigación que se viene realizando la dependencia a cargo de la acción de control, aún no ha concluido, por lo que resultaría prematuro, a nuestro entender, autorizar al señor Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales de este Ministerio para que formule denuncia ante los órganos jurisdiccionales.

1.7 Debemos hacer presente que hemos tomado conocimiento, por copias informativas remitidas por el Ministro en el Servicio Diplomático Jorge Castañeda Méndez a esta Dirección, que las acciones derivadas de la Acción de Control correspondiente al año 1991 que sirvieron de base a la elaboración del Informe (AUD) No 012-90, plasmadas en el Informe Confidencial N° 01 de 15 de julio de 1991 anexo N° 7 del Memorandum (INS) N° 89-92, contenidas en el Memorandum (GAB) N° 0340 de 16 de julio de 1992, fueron dejadas sin efecto, al haber dispuesto la Contraloría la reelaboración del citado Informe N° 012-90, por haberse verificado inobservancias al Reglamento de las Acciones de Control (Oficios Nos 433 y 434 - 91-CG/TA-ER de 22 de agosto de 1991. En tal sentido, el citado Informe Confidencial N° 01, carece de sustento legal.



2. De otro lado, debemos señalar que los hechos antes expuestos se han dado en el marco de una acción de control correspondiente al año 1991, en tal sentido debe tenerse en cuenta las normas del Sistema Nacional de Control. Por ello, es indispensable la observancia de los siguientes principios y normas:

2.1 El artículo 27 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control, consagra el derecho de defensa en el sentido que:

"Ningún informe de auditoría será emitido en forma definitiva sin escuchar a los responsables de la entidad auditada, ni dárles la oportunidad para presentar las pruebas documentadas, con excepción de los casos de fraude o delito evidente."

2.2 Si bien esta norma, excepcionalmente, suspende el derecho de defensa de los examinados, tal situación obliga de otro lado a que se cumplan otros requisitos. En tal sentido, conviene tener presente que, si el Órgano de Control es de opinión, que existen indicios razonables de delito, debe elaborar el Informe de la Acción de Control y elevarlo al señor Ministro para que disponga de las acciones administrativas o judiciales a que haya lugar, remitiendo copia del mismo a la Contraloría General de la República, tal

como lo dispone el artículo 83 del Reglamento de las Acciones de Control, que a la letra dice:

"En los casos que se detecten fraudes y/o indicios razonables de comisión de delito, se elaborará el Informe que será elevado al Titular de la Entidad para que disponga las acciones administrativas o judiciales a que hubiere lugar. Una copia del Informe será remitido a la Contraloría General".

Como podrá observarse, el Informe a que se refiere el artículo 83 del Reglamento de las Acciones de Control no ha sido formulado, y mas bien en su reemplazo el Organo de Control Interno, ha elaborado el Memorandum N° 89-92, con el que da cuenta de la existencia de indicios razonables del delito de malversación de fondo. Como podrá apreciarse se ha violado la norma antes citada.

2.3 Repetimos que el Memorandum (IIN) N° 89-92 no reemplaza en modo alguno al Informe a que se refiere el artículo 83 del Reglamento de las Acciones de Control; en razón que todo Informe en su elaboración, debe observar los requisitos que establece el mencionado Reglamento de las Acciones de Control (artículos 57, 45 y 56). Así deberá tener en cuenta para la elaboración de este Informe, lo siguiente:

Respecto de las observaciones

1. Debe contener:

- la condición o situación del hecho detectado (Condición);
- las disposiciones y normas trasgredidas (Criterio);
- los efectos reales y/o riesgos potenciales del hecho detectado (Efecto);
- las razones que dieron lugar a la situación o hecho detectado (Causa).

2. Debe estar sustentada

entre otros documentos, con documentos suscritos, por funcionarios competentes. Las fotocopias serán autenticadas por funcionarios facultados para ello.

Respecto de los Comentarios

- Estos contendrán básicamente las observaciones, y deberán ser presentados de manera ordenada, sistemática y lógica, toda vez que éste acápita forma parte central del Informe y sustenta las Conclusiones y Recomendaciones.

2.4 El efecto jurídico de elaborar el Informe tal como dispone el artículo 83 del Reglamento de las Acciones de Control, es el de concluir la etapa administrativa de control para dar lugar al inicio de otra, en este caso la judicial.

2.4 Al no haber cumplido el Organo de Control Interno con elaborar el Informe de la Acción de Control correspondiente al año 1991, no sólo deja abierta la vía administrativa, contrariamente a lo preceptuado en el artículo 83 antes citado, sino que pone en peligro la credibilidad de la acción de control y la denuncia, que se pretende formular.

ANEXO 10

2.5 De otro lado, hacemos presente que hemos tomado conocimiento por copias informativas remitidas a esta Dirección por el Ministro en el Servicio Diplomático Jorge Castañeda Méndez, uno de los examinados en la Acción de Control "Examen Especial sobre los Proyectos, Sub-Proyectos y Actividades de Inversión, Período 1986 al 1991", que mediante Comunicación sin de 19 de febrero de 1992, registro N° 204339, ha denunciado ante la Contraloría General de la República presuntas irregularidades procedimentales en que habría incurrido el Órgano de Control Interno en la ejecución del citado examen. Ese máximo organismo de control, ha solicitado a la citada dependencia de este Ministerio, le haga llegar las aclaraciones del caso a la brevedad adjuntado la documentación que estime pertinente. (Oficio N° 47-92-CG/GO de 28 de febrero de 1992). De esta forma, la Contraloría ha admitido la denuncia del señor Castañeda y dispuesto su tramitación.

2.7 El Órgano de Control Interno también señala en su Memorandum N° 89-92 la existencia de "irregularidades en el registro de resoluciones" así como "innumerables irregularidades en la Dirección de Presupuesto y Contabilidad". Al respecto, las investigaciones en torno a las supuestas irregularidades administrativas detectadas por dicho Órgano de Control Interno, deben continuar su trámite, y coadyuvar al esclarecimiento de los hechos que se investigan.

En relación a estos hechos, hacemos presente que la dependencia interna del Ministerio de Relaciones Exteriores a cargo de los asuntos de Personal, es la Dirección de Personal, tal como lo establece la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores, la misma que debe conducir las acciones que al respecto se adopten, sin perjuicio de las coordinaciones que crea necesario realizar con otras dependencias de este Ministerio, como es la Inspectoría Interna.

CONCLUSIONES:

1. A la fecha no se ha especificado ni individualizado los actos de gestión que supuestamente constituyen malversación de fondos.
2. Asimismo, no han sido identificados ni individualizados a los responsables de la comisión del delito de malversación de fondos.
3. Consecuentemente, resulta prematuro autorizar la formalización de denuncia por el delito de malversación de fondos, porque no se reúnen los requisitos de procedibilidad de la acción penal, establecidos en el artículo 77 del Código de Procedimientos Penales.
4. Teniendo en cuenta que el Órgano de Control Interno de este Ministerio, es de la opinión que existen indicios de delito, en observancia de las normas contenidas en el Reglamento de las Acciones de Control debe dar por terminada su acción de Control y para ello formular Informe correspondiente dispuesto por el artículo 83 del citado Reglamento, para su elevación al Titular del Sector, remitiendo copia del mismo a la Contraloría General de la República.
- 4.1 El Memorandum (IIS) N° 89-92 no sustituye el Informe, pues no ha observado las pautas dispuestas en los artículos 57, 45 y 46 del Reglamento de las Acciones de Control.

4.2 No se ha dado por terminado la Acción de Control a que se refieren los hechos sobre materia, continuando el Organo de Control Interno en su conocimiento.

Las conclusiones aquí expuestas, en nada enerva la autoridad del Ministro, bien para recabar otra opinión que ciertamente sería más docta y valiosa que la mía o proceder a la suscripción de los documentos materia de este informe.

Lima, 24 de Marzo de 1992.



Embajador Luis Macchiavello Amorós
Director General
de la Asesoría Jurídica y Legal

A 8 El Comercio Lima, miércoles 30 de diciembre de 1992

POLITICA

Texto de resolución que cesa a diplomáticos

A continuación transcribimos la Resolución Suprema del Ministerio de Relaciones Exteriores dada a conocer anoche en la separata especial del diario oficial 'El Peruano'.

Resolución Suprema N° 453/RE-92
Lima, 29 de diciembre de 1992

De conformidad con los decretos leyes Nos. 26112 y 26117; y,
Estando a lo acordado;

Se resuelve:

Artículo Único.- Cesa al personal del Servicio Diplomático que a continuación se indica:

Relación de personal que cesa por límite de edad
(Por categorías)

EMBAJADORES
Marchand Stens, Luis
Valdivieso Belaunde, Felipe
Pinto Alvarez, Raúl
Sabogal Pérez, Luis
Cacho-Souza Castro, Jaime
Macchiavello Amoroz, Luis
De Habich y Palacio, Edgardo
Salazar Castellanos, María
Morán Val, José Pablo
Salemance Regalado, Augusto
Barandiarán Barandiarán, Miguel
Pareja Lecaros, Mario
Arévalo Alvarado Zahartu, Enrique
Otárola Salcedo, Edgardo

MINISTROS
Isaguirre Valdivieso, Enrique
Farreres Gálvez, Adolfo
Velásquez de la Torre, Jorge Enrique

MINISTROS CONSEJEROS
Gottisolo Radulescu, Juan Enrique

CONSEJEROS
Cusdros Gonzales, José Miguel

1ros. SECRETARIOS
Ramos Marshal, Jorge
Gutiérrez Pizarro, Gustavo
Iribarren Salas-Cornejo, Emilio
Cabreros Dorregarey, Gloria
Rizo-Patrón Dávila, Henry
Trinidad de Buitrón, Lucía
Luque de Hjorth, Aurora
Cornejo Vásquez, Augusto
Fernández-Prada Franco, Alberto
Salazar Suárez, Roberto

2dos. SECRETARIOS
Ruiz Gutiérrez, Manuel
Cavassa de Peña, Hilda
Hauser Ramírez, Jeanne
Maury Parra, Eugenio

Cese por aplicación del D.L. N° 25889

EMBAJADORES
Cáceres Enrique, Jaime
Gonzales Ugarte, Carlos
Chávez Soto, Jorge
Vega Erasquin, Julio
Alvarez Vitis, Juan
Bisneras Ramos, Carlos
Wagner Tiron, Allan
Ramos Suero, Alfredo
García Belaunde, José Antonio

MINISTROS
Lovon Ruiz Caro, Mario
Chichizola Guimet, Carlos
Sbarbaro de Lozano, María Victoria
Salcedo Peñarrieta, Eduardo

De Ariz Portas, Luis
Carrillo Hernández, Eduardo
Fassioi Manrique, Irma
Rodríguez Cuadros, José Manuel
Ortega Dulanto, Humberto
Tenorio Benavidez, José
Vélez Malqui, Mario
Oré Rodríguez, Ricardo
Marcovich Monasi, Santiago
Gallardo Alarcón, Julio
Manásterui Succar, Amalia
Bernimzon Devescov, Carlos
Gonzales Elias, Carlos
Reus Luxardo, Juan Luis
Vélez Arce, Roberto
Coz Botteri, José

MINISTROS CONSEJEROS
Peña Chamot, Domingo
Pinto Bazarco Rittler, Ernesto
Russo Chaca, Guillermo
Freundt Cueva, Federico
Velasco Mandiola, Carlos
Carbo Berger, Marcos
Bersaun Ugaz, Felipe
Pérez Sánchez Cerro, José Luis
Bresani Zavala, Raúl
Forsyth Meile, Harold
Cabrera Barrios, Héctor

CONSEJEROS
Vásquez Solis, Félix
Pinto Bazarco Rittler, Aurelio
Allaro Rozas, Jesús Eloy
Yrigoyen Forno, Carlos Alberto
Vizcardo García, Roberto
Pinto Román, Iván
Palermo Cabrejos, Hilda
Molina Ureta, Elman
Castro Pérez-Canetto, Alfredo
Canales Rojas, Carlos

Vizcarra Pachaco, Octavio
Carril Romero, Tomás
Barrenechea Núñez del Arco, Oscar

1ros. SECRETARIOS
Soto Moreno, Augusto
Romero Ojeda, Julio
Alvarado Montoya, Diego
Restegui San Martín, Teobaldo
Pantoja de Díaz, Noela
Silva de Espinoza, Mary Ann
Rubín Heraud, Pedro
Ronquillo de Blodorn, Cristina
Solari Calvo, Iván
Ortiz Argumedo, Nelson
Marticorena García, Ricardo
Anderson Machado, Eric
Carrillo Valdez, Ramón
Izquierdo Boysset, Arnaldo
Chuguibhuara Chul, Luis
Álvarez Ponce de León, Carlos
Román Heredia, Carlos

2dos. SECRETARIOS
Castro Valcárcel, Rodolfo
Iturrizaga de Lesziak, Elena
Choquesillo Peña, Marcos
Velásquez de De Grande, Carola
León Siles, Gustavo
Vargas Quintanilla Quincot, Luis

3ros. SECRETARIOS
Albarracín Borda, Pablo Enrique
Beoutis Candamiana, Alejandro
Bravo Danen, Oswaldo
Castro Aranda, Roxana

Cese por tiempo de servicios en categoría
EMBAJADOR
Guzmán Herrera, José

MINISTRO CONSEJERO
Valverde Mideón, Iris

Regístrese, comuníquese y publíquese.
Rúbrica del Señor Presidente Constitucional de la República.
Oscar de la Puente Raygada
Presidente del Consejo de Ministros y
Ministro de Relaciones Exteriores.

Pág. 110728	El Peruano	NORMAS LEGALES	Lima, viernes 27 de noviembre de 1992
<p>ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI Presidente Constitucional de la República OSCAR DE LA PUENTE RAYGADA Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores VICTOR MALCA VILLANUEVA Ministro de Defensa CARLOS BOLONA BEHR Ministro de Economía y Finanzas JUAN BRIONES DAVILA Ministro del Interior FERNANDO VEGA SANTA GADEA Ministro de Justicia VICTOR PAREDES GUERRA Ministro de Salud ABALON VASQUEZ VILLANUEVA Ministro de Agricultura JORGE CAMET DICKMANN Ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales DANIEL HOKAMA TOKASHIKI Ministro de Energía y Minas AUGUSTO ANTONIOLI VASQUEZ Ministro de Trabajo y Promoción Social ALFREDO ROSS ANTEZANA Ministro de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción JAIME SOBERO TAIRA Ministro de Pesquería ALBERTO VARILLAS MONTENEGRO Ministro de Educación MAXIMO MANUEL VARA OCHOA Ministro de la Presidencia</p> <p>POR TANTO:</p> <p>Mando se publique y cumpla.</p> <p>Lima, 26 de noviembre de 1992</p> <p>ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI Presidente Constitucional de la República OSCAR DE LA PUENTE RAYGADA Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores DANIEL HOKAMA TOKASHIKI Ministro de Energía y Minas</p>	<p>Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los dieciocho días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y dos.</p> <p>ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI Presidente Constitucional de la República OSCAR DE LA PUENTE RAYGADA Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores VICTOR MALCA VILLANUEVA Ministro de Defensa CARLOS BOLONA BEHR Ministro de Economía y Finanzas JUAN BRIONES DAVILA Ministro del Interior FERNANDO VEGA SANTA GADEA Ministro de Justicia VICTOR PAREDES GUERRA Ministro de Salud ABALON VASQUEZ VILLANUEVA Ministro de Agricultura JORGE CAMET DICKMANN Ministro de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales DANIEL HOKAMA TOKASHIKI Ministro de Energía y Minas AUGUSTO ANTONIOLI VASQUEZ Ministro de Trabajo y Promoción Social ALFREDO ROSS ANTEZANA Ministro de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción JAIME SOBERO TAIRA Ministro de Pesquería ALBERTO VARILLAS MONTENEGRO Ministro de Educación MANUEL VARA OCHOA Ministro de la Presidencia</p> <p>POR TANTO:</p> <p>Mando se publique y cumpla.</p> <p>Lima, 26 de noviembre de 1992</p> <p>ALBERTO FUJIMORI FUJIMORI Presidente Constitucional de la República OSCAR DE LA PUENTE RAYGADA Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Relaciones Exteriores</p>	<p>Declaran en estado de reorganización al Servicio Diplomático de la República</p> <p>DECRETO LEY N° 25889</p> <p>EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA</p> <p>POR CUANTO:</p> <p>El Gobierno de Reconstrucción Nacional;</p> <p>Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;</p> <p>Ha dado el siguiente Decreto Ley siguiente:</p> <p>Artículo 1°.- Declarar en estado de reorganización al Servicio Diplomático de la República, por un plazo de treinta (30) días a partir de la vigencia del presente Decreto Ley.</p> <p>Artículo 2°.- Facultar al Ministerio de Relaciones Exteriores para declarar en excedencia al personal del Servicio Diplomático y disponer su inmediato pase a la situación de retiro.</p> <p>Artículo 3°.- Autorizar al Ministro de Relaciones Exteriores la formulación de un plan de incentivos de retiro voluntario de funcionarios del Servicio Diplomático con base a recursos propios no utilizados en los Ejercicios Presupuestales en 1991 y 1992.</p> <p>Artículo 4°.- Dejar en suspenso el Decreto Ley N° 22150 y complementarias, "Ley del Servicio Diplomático de la República", y toda norma que se oponga al cumplimiento de este Decreto Ley.</p> <p>Artículo 5°.- El presente Decreto Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".</p>	<p>Declaran en Reorganización a la empresa estatal Industrias Militares del Perú S.A. - INDUMIL PERU S.A.</p> <p>DECRETO LEY N° 25890</p> <p>EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA</p> <p>POR CUANTO:</p> <p>El Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional;</p> <p>Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;</p> <p>Ha dado el Decreto Ley siguiente:</p> <p>Artículo 1°.- Declárase en Reorganización a la empresa estatal Industrias Militares del Perú S.A. - INDUMIL PERU S.A. - durante el período de ciento ochenta (180) días, contados a partir de la fecha de vigencia del presente Decreto Ley, facultándose al Directorio para que, en ese lapso, adopte las medidas necesarias para reestructurar y reorganizar la Empresa mediante acciones de racionalización operativa y administrativa, así como implementar las medidas tendientes a su saneamiento económico y financiero.</p> <p>Artículo 2°.- Dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha de vigencia del presente Decreto Ley, el Directorio de la Empresa aprobará y pondrá en ejecución un programa de racionalización del personal.</p>

ANEXO 13

FROM : Panasonic TAD-FAX

PHONE NO.

Dec. 30 1993 05:44PM P02

AIRSEN

ASOCIACIÓN PROFESIONAL DEL CUERPO PERMANENTE DEL SERVICIO EXTERIOR DE LA NACIÓN
PERSONERÍA GREMIAL N° 1473

Buenos Aires, 29 de diciembre de 1993.

Señor Presidente de la Asociación de
Funcionarios Diplomáticos del Perú.
Embajador D. Gonzalo Bedoya Delboy
LUNA

De nuestra consideración,

En el entendimiento que la Institución que Usted preside y nuestra Asociación tienen similares objetivos que desarrollar en beneficio de nuestros respectivos asociados, nos permitimos dirigirnos al Sr. Embajador con la finalidad de expresarle nuestra solidaridad en favor de los funcionarios de Carrera de nuestro país, que fueron masivamente separados de sus funciones mediante el decreto decretado hace hoy precisamente un año, sin que se hayan adoptado hasta la fecha medidas tendientes a reparar dicho acto.

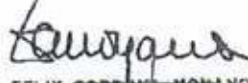
Como diplomáticos argentinos -en cuyo Servicio ingresamos por concurso público a través del Instituto del Servicio Exterior de la Nación- reconocemos al Perú como uno de los primeros países en América Latina que ha establecido la Diplomacia como una Carrera Pública cuya formación profesional se inicia en la Academia Diplomática, creada en 1955. Nos preocupa seriamente que el caso intempestivo de una cuarta parte del Servicio Exterior del Perú pueda causar graves perjuicios a dicho servicio.

Nuestra Asociación fue en su momento sorprendida por las razones esgrimidas para justificar los despidos. En algunos períodos de la historia argentina nos hemos visto enfrentados también nosotros a situaciones similares a las que aqueja hoy al Servicio Exterior del Perú y esta circunstancia nos ha impulsado a dirigirnos a Uds. al percibir, después de transcurrido un año, la inexistencia de una voluntad reparadora para con nuestros colegas peruanos.

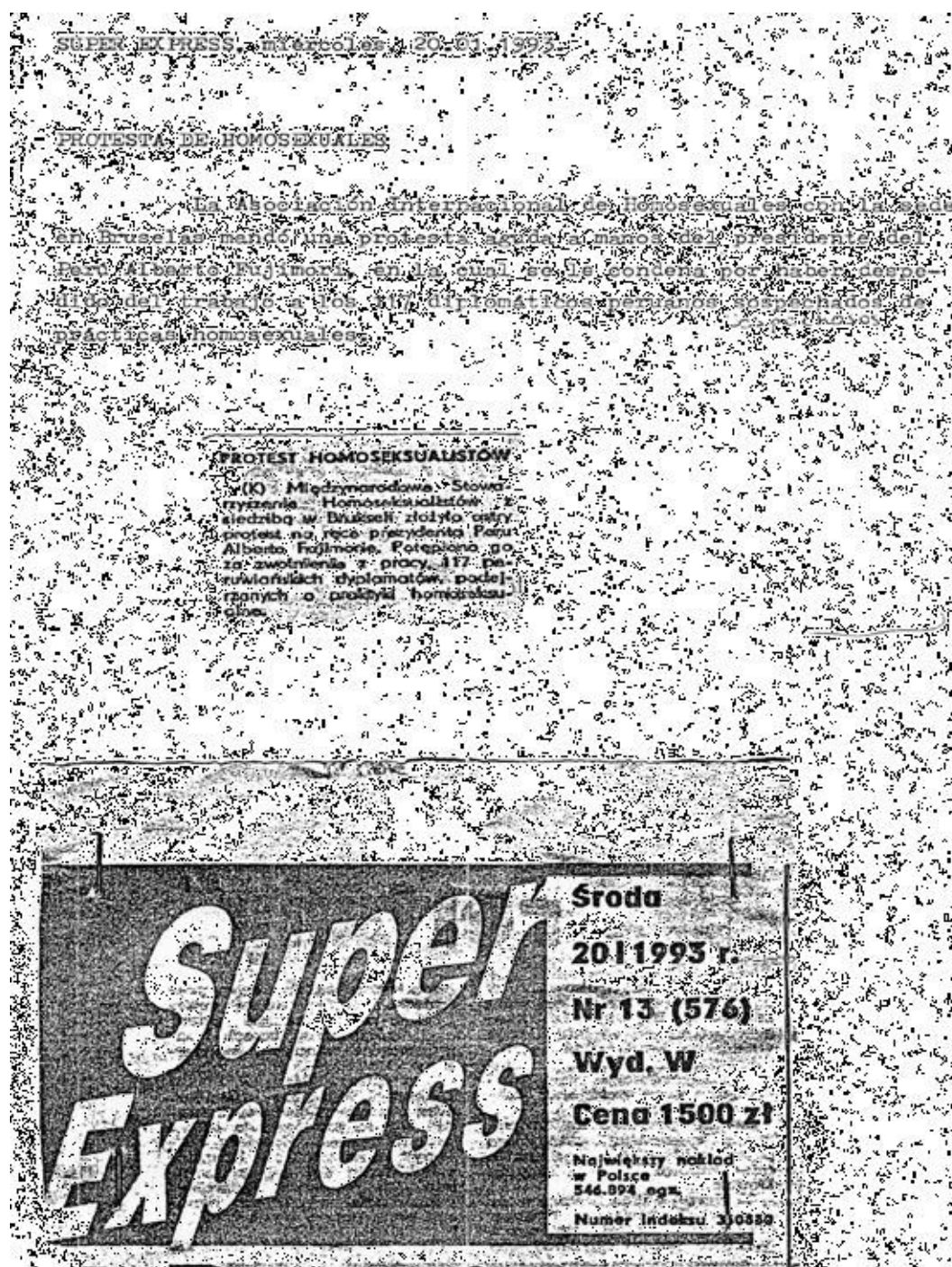
Creemos que en el contexto de nuestras sociedades, las circunstancias nos han conducido a los diplomáticos latinoamericanos en esta situación privilegiada para advertir en toda su dimensión la necesidad e importancia de avanzar hacia la integración regional. Es precisamente en estos momentos difíciles que debemos impulsar con mayores esfuerzos el fortalecimiento de mecanismos que beneficien y consoliden la profesionalidad de la diplomacia de nuestros países. Por ello Sr. Presidente, reiteramos nuestra más afectuosa y decidida solidaridad y apoyo al centenar de colegas peruanos afectados por esta medida y le solicitamos, que por intermedio de su Asociación les haga conocer el tenor de la presente.

Sin otro particular, lo saludamos con nuestra más distinguida consideración,


JAVIER SANZ DE URQUIZA
SECRETARIO
AFPSER


FELIX CORDOVA-MORANO
VICEPRESIDENTE UNO
AFPSER


FEDERICO MIRRE
PRESIDENTE
AFPSER





MINISTERIO DE RELACIONES
EXTERIORES

SECRETO

Lima, 26 de junio de 1992

OF. "RE" (CMIN) N° 00 YY/07

Examen especial sobre los proyectos,
sub proyectos y actividades de inver-
sión, período 1986-1991, en este Mi-
nisterio.

Doctora Doña
María Herminia Drogo
Contralora General
Ciudad -

Tengo el agrado de dirigirme a usted para solicitarle se sirva tener a bien el envío a esta Cancillería de un equipo de contadores y auditores, y de considerarse necesario, de abogados, para que examine la acción de control que ha formulado la Inspección General en relación con la administración de los proyectos, sub proyectos y actividades de inversión, por el período 1986-1991, de este Ministerio, con el fin de determinar las responsabilidades administrativas y, si fuera el caso, responsabilidades penales, que pudieren alcanzar a los funcionarios que tuvieron a su cargo los citados proyectos.

Dios guarde a usted.

Dr. Oscar De La Puente Raygada
Presidente del Consejo de Ministros
y Ministro de Relaciones Exteriores

Resolución Ministerial

0001-92-AR

Lima, 25 de setiembre de 1992.

Vistas las Resoluciones Ministeriales NQs. 0118/RE de fecha 20 de febrero de 1991 y 0435/RE de fecha 11 de setiembre del mismo año, que nombran al Embajador en el Servicio Diplomático de la República, don Mario Pareja Lecaros y al Ministro en el Servicio Diplomático de la República, don Eduardo Carrillo Hernández, como Inspector General y Sub-Inspector Interno de la Inspección General, respectivamente;

Vista asimismo, la Resolución Ministerial NQ 0650/RE de fecha 20 de diciembre de 1991, que aprueba el cuadro de ubicación del personal diplomático, de acuerdo a la nueva estructura orgánica de la Cancillería;

Teniendo en consideración el oficio NQ 004-92-CG/BC, de fecha 17 de setiembre de 1992, de la Contralora General de la República;


De conformidad con el Decreto Ley NQ 19039, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control, el Decreto Legislativo NQ 560, Ley del Poder Ejecutivo, y el artículo 21Q inciso b) del Reglamento de la Ley del Servicio Diplomático de la República;

SE RESUELVE:

1.- Dar por terminados los nombramientos como Inspector General y Sub-Inspector del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Embajador en el Servicio Diplomático de la República don Mario Pareja Lecaros y del Ministro en el Servicio Diplomático de la República don Eduardo Carrillo Hernández, respectivamente, a partir de la fecha.

2.- Encargar las funciones de Inspector General al Embajador en el Servicio Diplomático de la República don José Pablo Morán Val, y de Sub-Inspector al Ministro en el Servicio Diplomático de la República don Benjamín Ruiz Sobero, a partir de la fecha.

Regístrese y comuníquese.



Dr. Oscar De La Puente Raygada
Presidente del Consejo de Ministros
y Ministro de Relaciones Exteriores

Registrado en la Fecha

25 SET. 1992

R.A. No. 0751 /RE

Resolución Ministerial

Lima, 13 de octubre de 1992.

Visto el oficio N° 261-92-CG/GO, de fecha 6 de octubre de 1992, de la Contralora General de la República;

Vista la quinta recomendación que anexa en dicho informe y sus fundamentos;

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 519 de la Ley del Servicio Diplomático de la República, así como en los artículos 1329 y 1339 de su Reglamento;

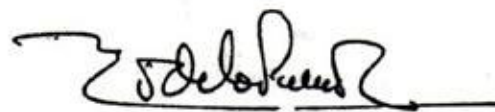
SE RESUELVE:

1º Convocar al Consejo de Investigación para que en el plazo de sesenta días estudie y recomiende al Ministro de Relaciones Exteriores las acciones o medidas que estime del caso, sobre el Embajador en el Servicio Diplomático de la República, don Mario Pareja Lecaros, y el Ministro en el Servicio Diplomático de la República, don Eduardo Carrillo Hernández, que se somete a su consideración.

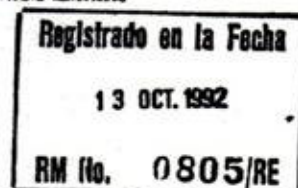
2º Integrarán el Consejo de Investigación, los siguientes funcionarios diplomáticos:

- Embajador Juan Garland Combe, Director de Asuntos Legales, quien lo presidirá;
- Embajador Arturo Montoya Stuya, Director de Personal, Capacitación y Bienestar;
- Embajador José Pablo Morán Val, Encargado de la Inspectoría General;
- Embajador Fortunato Icaza Cayo;
- Embajador José Urrutia Ceruti, Director de Control de Drogas, Desarrollo Alternativo, Derechos Humanos y Medio Ambiente de la Dirección General de Asuntos Multilaterales.

Regístrese y comuníquese.



Dr. Oscar De La Puente Raygada
Presidente del Consejo de Ministros
Ministro de Relaciones Exteriores



[illegible]

ANEXO 18

la conclusión de los auditores internos sobre la existencia de indicios de comisión del delito de malversación de fondos. Y en un tercer examen realizado a pedido del Senado de la República tuvimos que ratificarnos en nuestras conclusiones precedentes, razón por la cual solicitamos al señor Ministro de Relaciones Exteriores de ese entonces ingeniero Augusto Blacker Miller que, en cumplimiento del artículo 83º del Reglamento de las Acciones de Control de la Contraloría General de la República y del artículo 309º del Código Penal, se pusiera lo actuado a disposición del Procurador Público de la Cancillería.

El Ministro informó al respecto a Palacio de Gobierno y de éste retornó el expediente con la orden de elevar toda la documentación al Ministerio Público para que procediera a la acusación respectiva.

Extrañamente, ingresado al Ministerio de Relaciones Exteriores como Canciller el doctor Oscar de la Puente Raygada, no sólo no tramitó el expediente en el sentido dispuesto por el Supremo Gobierno sino que se negó a recibir al señor Inspector General, quien en sucesivas oportunidades pidió audiencia para tratar el tema, y luego procedió, en colusión con la Contralora General-- quien incumplió su propio Reglamento de Acciones de Control-- a separar al Inspector General y al suscrito de sus cargos-- sometiéndonos a un Consejo de Investigación, al parecer por el delito de haber sido demasiado diligentes en el cumplimiento de nuestras tareas de fiscalización.

Resulta hasta fatigante mencionar que he presentado al Ministro de Relaciones Exteriores trece solicitudes-- reclamando por los reiterados actos de arbitrariedad y hostilidad-- de que a consecuencia de mi paso por la Inspectoría General he sido objeto, así como para que disponga que el mencionado Consejo de Investigación cumpla con oír a nuestros testigos y procesar nuestras pruebas de descargo; pero éste ni siquiera se ha instalado, pese a que el trece de diciembre último venció el plazo de sesenta días -- que el propio Ministro le dió para que se pronunciara respecto a nuestro caso.

El artículo 83º del Reglamento de las Acciones de Control dispone que cuando en cualquier instancia del proceso de auditoría se descubriera indicios de la comisión de delito -- debe pasarse lo actuado a la instancia judicial respectiva a efecto de que allí los rindentes ejerciten su derecho de defensa frente a la correspondiente acusación del Ministerio Público. Y el artículo 407º del Código Penal sanciona con penas privativas de libertad de hasta cuatro años a quienes, como los auditores, conociendo de la comisión de un delito no cumplieran con denunciarlo. Estos artículos son claves para que la moralización deje de ser un simple gesto declamatorio cuando no una interminable sucesión de triqui -- fueles administrativas que terminan con la impunidad de los infrag

ANEXO 18

tores de la ley que suelen beneficiarse con la prescripción extintiva.

Nosotros hemos querido actuar con seriedad y eficiencia en guarda del prestigio de nuestro nombre y el de la institución a que pertenecemos y nos hemos negado pertinazmente a ser comparsa de un corrupto grupo de poder.

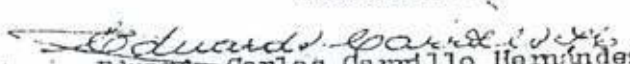
Han pasado siete años desde que fueron creados los Ingresos Propios del Ministerio de Relaciones Exteriores - con el preciso objetivo, de interés nacional, de dotar al Archivo de Límites de la Cancillería de local adecuado, a prueba de todo - riesgo que merecen y necesitan los títulos probatorios de nuestro derecho territorial.

No se ha adquirido local alguno, los que - malversaron los fondos de los Ingresos Propios, empleando cuantiosas sumas de ellos en gastos, hasta frívolos, que ninguna relación tenían ni con la adquisición de local ni con los otros fines que - luego se agregaron a los Ingresos Propios, no sólo permanecen impunes por la comisión de este delito sancionado por el artículo 389º del Código Penal, con pena privativa de libertad no mayor de tres años, sino que han sido premiados con nombramientos a Embajadas y otros cargos de importancia. Y quienes, como el suscrito cumplieron con su deber de fiscalizar para el cumplimiento y respeto por la ley y las normas éticas que debían informar al Servicio Diplomático de la República, hemos sido arrojados a la calle, para que se cumpla el designio según el cual, en el Perú, se premia al corrupto y se castiga a quien cumple con sus deberes de función.

Creo, señor Presidente, que no se debe continuar con la comisión de tanta injusticia, no sólo no lo merecen - gentes que como yo, pueden exhibir una Foja de Servicios impecable, sin una sola sanción en más de veinticinco años en el Servicio Diplomático de la República y con un cuarto lugar sobre un total de treinta y tres Ministros aptos para ascender a Embajador en el último - Cuadro de Méritos, sino porque no nos está permitido desmoralizar o convertir en cínicos a tantos jóvenes diplomáticos brillantes, - patriotas y trabajadores, que felizmente tenemos en la Cancillería, al poner ante sus ojos el espantoso ejemplo del pícaro triunfador y del honesto derrotado.

Estoy esperando ya la ocasión de entregarle - en sus propias manos la irrefutable prueba instrumental de todo lo que aquí he afirmado y luego del estudio de mi expediente personal, la reposición en mi cargo, porque si por cualesquiera razón no se considera oportuno sancionar al que delinque, que por lo menos no se castigue al fiscal, por el sólo hecho de serlo.

Atentamente,


Eduardo Carlos Carrillo Hernández
Ministro en el T.R.P.
Libreta Electoral N° 07761114

Fuerzas políticas democráticas en comunicado conjunto

Acuerdan devolver derechos a los diplomáticos cesados

● También deciden concertar esfuerzos para restituir su institucionalidad al servicio diplomático.

Diferentes agrupaciones políticas coincidieron en afirmar que la reorganización del servicio diplomático decretado por el gobierno, conlleva la disolución de la estructura institucional y profesional de la diplomacia peruana, sustituyéndola por un régimen de dependencia política de la Presidencia de la República.

En un comunicado suscrito por los representantes de diversas fuerzas políticas se señala que esta actitud del gobierno significa un retroceso histórico, en tanto el cese de 117 funcionarios diplomáticos constituye una medida que viola el orden constitucional y legal.

A continuación el comunicado:

A los 30 días de la promulgación de los decretos Leyes 26112 y 26117-92-RE y la Resolución Suprema 453-RE-92 sobre la nueva estructura orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores, la nueva ley del servicio diplomático y el cese de 117 funcionarios diplomáticos.

En relación a las medidas decretadas por el gobierno sobre las denominadas «reorganización» del servicio diplomático, las fuerzas políticas democráticas abajo suscritas declaran:

1.- Los decretos leyes sobre la estructura orgánica sobre la Cancillería y sobre el estatuto legal del



Las fuerzas políticas democráticas acordaron realizar esfuerzos para restituir la institucionalidad del servicio diplomático y devolver sus derechos a los diplomáticos agraviados por el actual gobierno.

servicio diplomático de la república conllevan la disolución de la estructura institucional y profesional de la diplomacia peruana, sustituyéndolo por un régimen de dependencia política de la Presidencia de la República. De esta manera se ha politizado el servicio diplomático sujetándolo a los intereses del gobierno; hecho que significa un retroceso histórico pues desde el gobierno del Mariscal Castilla el siglo pasado el servicio diplomático ha respondido a los intereses del Estado y la Nación, como lo es hoy en casi todos los países del mundo.

2.- El cese de 117 funcionarios diplomáticos, entre los que se encuentran profesionales de brillante trayectoria y prestigio nacional e internacional, constituye una medida que violenta el orden constitucional y legal y afecta gravemente al servicio diplomático como institución garante de la defensa nacional.

3.- Ante esta grave situación en que desaparece la institucionalidad del servicio diplomático y lo sujeta a los intereses partidarios del gobierno, las fuerzas políticas democráticas han acordado realizar

las acciones necesarias para revertir estas medidas. En este sentido han decidido concertar esfuerzos para devolverle al servicio diplomático su institucionalidad plena y desagraviar a los funcionarios afectados restituyéndoles todos sus derechos durante su gobierno o cuando se restablezca plenamente en el país el estado de Derecho.

Lima, 31 de enero de 1993

-PPC

Lourdes Flores Nano, secretaria general

-AP

Fernando Calmell Del Solar, secretario general

-APRA

Mercedes Cabanillas, secretaria general

-Coordinadora Democrática

José Vargas Caballero, secretario general

-FIM

Fernando Olivera, presidente

-FRENATRACA

Jorge Velásquez, congresista

-IU

César Barrera Bazán, secretario

-MDI

Gustavo Mohme, coordinador nacional

-MIA

Gustavo García Mundaca, congresista

-PUM

Javier Díez Canseco, secretario general

-SODE

Manuel Moreyra Loredo, presidente

Caso de diplomáticos cesados será analizado con prioridad en nuevo período legislativo

■ Comisión de Relaciones Exteriores analizará proyecto que plantea dejar sin efecto resoluciones que dispusieron dichas separaciones

El caso de los 117 funcionarios del Servicio Diplomático cesados hace más de un año, tendrá prioridad en la nueva Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso Constituyente que se conforme, aseguró ayer el actual vicepresidente de la misma, Osvaldo Sandoval Aguirre, (NM-C96).

El congresista confirmó que en ese grupo de trabajo existe en estudio un proyecto de ley que plantea dejar sin efecto las disposiciones legales a través de las cuales se cesó a los 117 diplomáticos, muchos de ellos de reconocida trayectoria.

Sin embargo, admitió que hasta el momento esa iniciativa no ha sido dictaminada.

Justificó esa demora, al subrayar que dentro del cronograma de trabajo de la Comisión de Relaciones Exteriores se priorizó en los últimos meses el tema de las Convenciones de Lima.

Recordó que desde mayo último, a través de 56 reuniones, se citó a los representantes de instituciones, principalmente a las de Tacna, así como a diferentes per-



Osvaldo Sandoval Aguirre.

sonalidades vinculadas al tema. Además los miembros de la comisión viajaron a Arica y Tacna.

"Este fue el tema al que la comisión se abocó durante el segundo semestre del año", agregó.

Insistió en la importancia del tema de los diplomáticos cesados,

caso que será prioritario para la nueva comisión que se constituya a partir del inicio del nuevo período legislativo.

LAS CONVENCIONES DE LIMA

En torno a las Convenciones de Lima, Sandoval recordó que ese grupo de trabajo ha propuesto a la Cancillería algunos aspectos para mejorar la redacción y la presentación de las mismas.

"Entendemos que la Cancillería peruana está conversando con su homóloga de Chile con la finalidad de aclarar dichos puntos", apuntó.

Explicó que tras ese trabajo se espera que se devuelva "un instrumento adicional para ser sometido a revisión por la nueva Comisión de Relaciones Exteriores".

"A partir de allí se podrá tomar una decisión conjunta", subrayó, tras aclarar que no hay fecha tentativa para resolver este importante tema.

Estimó el congresista que con los avances dados "se puede conseguir un alto consenso en las Convenciones".

La República

Moreyra pide 12/18/94 reconsiderar cese de 117 diplomáticos

El congresista Manuel Moreyra calificó de acertada la medida gubernamental de reconsiderar el cese de los 117 diplomáticos, ocurrido en diciembre de 1992, en vista que varios de ellos no incurrieron en ninguna falta y son funcionarios de intachable trayectoria.

Como se recuerda, mediante decreto supremo 23-94-RE del 22 de julio pasado, el gobierno autorizó al ministro de Relaciones Exteriores, Efraín Goldenberg, a llevar a cabo un proceso de evaluación de los diplomáticos que fueron cesados en diciembre de 1992 mediante la resolución suprema 453-92-RE, sin explicar los motivos de la separación.

Moreyra, en una carta dirigida al Ministro de Relaciones Exteriores, manifiesta que ha tenido la oportunidad de estudiar los antecedentes de un grupo de los diplomáticos cesados, a los cuales no encontró un motivo que justifique su separación del servicio activo.

"Por el contrario, pude comprobar su especial interés y dedicación en la carrera diplomática, a través de una constante preparación y especialización profesional", agrega en su misiva el congresista del Sode.

Por este motivo, precisa, consideré necesario solicitar a la Cancillería la reconsideración de la medida meses antes de la dación del decreto supremo que autorizó al ministro Goldenberg evaluar todos los casos de los funcionarios cesados.

Desde ese entonces, no se conoce los resultados de dicha evaluación, mientras los interesados continúan en tensa espera.

Entre los funcionarios cesados figuran Alan Wagner, quien fuera ministro de Relaciones Exteriores en el gobierno aprista, y Luis Marchand, miembro del primer gabinete del actual gobierno.

El congresista Moreyra afirmó que confía en que el titular del Ministerio de Relaciones Exteriores realice una efectiva tarea evaluadora y, asimismo, les brinde una solución a aquellos funcionarios que, por haber sido separados en aplicación del nuevo límite de edad establecido por el decreto ley 26117, quedaron excluidos de la evaluación.

SEÑOR PRESIDENTE DE LA COMISION INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS:

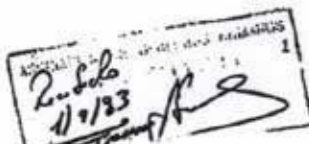
EDUARDO CARLOS CARRILLO HERNANDEZ, con L.E. No. 07761114, peruano, de 51 años de edad, casado, Ministro en el Servicio Diplomático cesado; AMALIA WAHIBE MARIATESUI SUCCAR, con L.E. No. 06421351, peruana de 48 años de edad, divorciada, Ministra en el Servicio Diplomático cesada y RODOLFO HUGO CASTRO VALCARCEL, con L.E. No. 06534255, peruano, de 36 años de edad, casado, Segundo Secretario en el Servicio Diplomático cesado; domiciliados en Enrique Salazar Barreto No 167, distrito de Surco, ciudad de Lima (zona postal Lima 33) teléfono No. 38-1223 y Fax No. 48-0336, con el debido respeto decimos:

Que el amparo del art. 44 en concordancia con el art. 46 numeral 2, inc. b y c, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita el 22 de Noviembre de 1969 en San José de Costa Rica, ratificada por el Perú, y recogida en su Constitución Política vigente de 1979, denunciamos al Gobierno del Perú por violación sistemática de nuestros Derechos Humanos y de los Pactos y Convenios Internacionales de los que el Perú es parte contratante y que más adelante invocamos, así como por la demora injustificada en la resolución de las acciones legales que interpusieramos oportunamente de conformidad con nuestra Carta Magna, las leyes sustantivas y adjetivas formuladas para su protección, y de acuerdo a los siguientes fundamentos:

- 1) El 29 de Diciembre de 1992, mediante Resolución Suprema No 453/RE, fuimos cesados en forma ilegal, injustificada y arbitraria del Servicio Diplomático de la República conjuntamente con otros 114 funcionarios diplomáticos, sin concedérsenos las garantías legales del caso, y violando nuestros más elementales derechos humanos, motivo por el cual nos vimos obligados a interponer recursos de reconsideración ante el Ministerio de Relaciones Exteriores. Estos recursos, cuyas fotocopias acompañamos, jamás merecieron respuesta alguna de parte de la administración de la Cancillería.
- 2) Interpusimos acciones de Amparo o de Garantía o Tutela por la violación de nuestros Derechos Constitucionales ante los 22 y 23 Juzgados Civiles de la ciudad de Lima, según lo dispuesto por el artículo 295 de nuestra Constitución Política vigente. Acompañamos fotocopias de las citadas acciones legales.

Debemos señalar que la tramitación judicial de nuestras acciones viene sufriendo gran dilación, y siendo objeto de falsas afirmaciones por parte del Procurador Público para asuntos judiciales del Ministerio de Relaciones Exteriores, ocasionándonos serios perjuicios morales y económicos.

[Handwritten signature]
1001



No deja de preocuparnos la actitud que viene asumiendo el Gobierno peruano frente a los funcionarios cesados en otros sectores de la administración pública, al no acatar los aislados casos de reincorporación dispuestos por la Corte Suprema de Justicia de la República

- 3) El Congreso Constituyente Democrático, en abril del presente año, dió a conocer a la opinión pública que el cese de los 117 funcionarios diplomáticos, sería revisado, por su Comisión de Relaciones Exteriores, caso por caso. Esto jamás se hizo. Muy por el contrario, en forma por demás desconcertante, la facultad de revisión fué delegada al propio Ministerio de Relaciones Exteriores, convirtiéndoselo de esta manera en juez y parte. Sin embargo aún así, hasta la fecha, no se ha emitido ningún pronunciamiento oficial sobre el particular.

Al respecto, se debe indicar que el Gobierno presentó a la opinión pública, como reconsideraciones, algunas reincorporaciones de funcionarios que habían sido cesados incorrectamente por límite de edad, lo cual obviamente no se ajusta a la verdad. La rectificación de un error factual no es un acto de reconsideración.

- 4.- Los derechos vulnerados materia de nuestra denuncia están garantizados por la ley peruana y por los Pactos y Convenios Internacionales que el Perú ha ratificado y que forman parte de su legislación nacional, conforme lo disponen los artículos 101 y siguientes de la Constitución Política del Estado. Estos derechos no pueden ser suspendidos o dejados sin efecto por una ley interna, como pretende afirmar el representante del Estado, salvo por el procedimiento de denuncia, el cual no fué aplicado, por lo que están vigentes.

- 5.- En la 49a. Sesión de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de marzo de 1993, la Comisión de las Iglesias en Asuntos Internacionales del Consejo Mundial de las Iglesias adoptó un pronunciamiento, sobre los derechos vulnerados materia de nuestra denuncia.

- 6.- Asimismo, el Colegio de Abogados de Lima, en pronunciamiento institucional del 9 de junio de 1993, documento cuya fotocopia se acompaña, ha señalado que "la legalidad del cese de Funcionarios Diplomáticos hecha por Resolución Suprema No 453-RE-92, no es cabal. Se trata de un acto administrativo por el cual se decide sin citar ni escuchar a los sancionados, no habiéndose observado por ende el debido procedimiento administrativo".

00053

Más adelante agrega que la Acción de Amparo planteada por el Ministro Carrillo Hernández, acción legal con similares fundamentos a las sostenidas por la Ministra Mariátegui Succar y el Segundo Secretario Castro Valcárcel, "se encuentra justificada en la Constitución y en la ley".

Finalmente, advierte una irregularidad que es común en todos los casos de recursos impugnativos interpuestos por los diplomáticos cesados, "que la administración de la Cancillería no resolvió la reconsideración planteada lo cual es una violación del procedimiento administrativo (Decreto Supremo No 006 de 11 de noviembre de 1967, y Decreto Ley No 26111), expeditando así la vía del Amparo".

INTER - AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS
COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
COMMISSION INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME



ORGANIZATION OF AMERICAN STATES

WASHINGTON, D.C. 20006 U.S.A.

24 de marzo de 1994

Ref: CASO No. 11.277

Estimados señores:

Tengo el agrado de referirme a su atenta comunicación de 17 de diciembre de 1993, relacionada con la situación de ustedes en Perú.

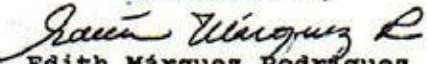
Se ha iniciado la tramitación de su denuncia de acuerdo con el Reglamento de la Comisión. Para tal efecto, su denuncia ha quedado identificada con el número que figura arriba de la presente, al cual ruego en el futuro hacer referencia en su correspondencia con la Comisión.

La Comisión, en nota de 24 de marzo de 1994, ha transmitido las partes pertinentes de su comunicación al Gobierno de Perú, solicitándole que suministre la información correspondiente. Tan pronto recibamos respuesta de dicho Gobierno, se la comunicaremos para que usted pueda presentar sus observaciones al respecto.

La tramitación de su denuncia puede llevar cierto tiempo. Mientras tanto, nos ayudaría si usted nos pudiera enviar cualquier información adicional que tienda a comprobar los hechos denunciados.

Confianto en que la Comisión pueda ayudar a esclarecer la situación en referencia, me suscribo de usted,

Atentamente,


Edith Márquez Rodríguez
Secretaria Ejecutiva

Sra. Amalia Mariategui Succar
Sr. Eduardo Carrillo Hernández
Sr. Rodolfo Castro Valcarcel
Enrique Salazar Barreto No. 167
Distrito Surco,
Lima 33, Perú



TAMBIEN EN TORRE TAGLE

TORRE TAGLE: en su interior se ha enquistado un grupo de poder corrupto, que ha aprovechado la 'reorganización' para consolidarse en la Cancillería.

REORGANIZACION OCULTO MALVERSACION POR 8 MILLONES DE DOLARES



DE LA Puente.
¿Quién moraliza a
los moralizadores?

32

OIGA, 1º de febrero de 1993



Eduardo Carrillo, expulsado a causa de las investigaciones que llevó a cabo sobre malos manejos en la Cancillería, "investigaciones que pudieron hasta llevar a la cárcel a los miembros de este grupo de corruptos".

OIGA, 1º de febrero de 1993

LA existencia de un grupo de poder enquistado en la Cancillería, que aprovechó la voluntad del gobierno de diezmar el Servicio Diplomático para consolidar su dominio expulsando a todos aquellos que de alguna manera representaban un peligro, ha sido denunciado por manejos sucios de dinero e influencias. El acusador de estas corruptelas es el ministro Eduardo Carrillo Hernández, quien desempeñó el cargo de subinspector de la Cancillería, hasta que fue cesado, sin explicación alguna, a fines del año pasado con otros 116 funcionarios de Torre Tagle.

En declaraciones a OIGA, Carrillo señaló que su expulsión y la del inspector general de la Cancillería, embajador Mario Pareja Lecaros, se produjo a causa de las investigaciones que ambos diplomáticos habían llevado a cabo sobre malos manejos en la institución, especialmente en el caso de los ingresos propios de la Cancillería, "investigaciones que pudieron llevar hasta la cárcel a los miembros de este grupo de corruptos".

Carrillo sostiene que de todas las trapeas que ha cometido esta camarilla ambiciosa, la más grave es la malversación de alrededor de ocho millones de dólares destinados por ley para proteger técnicamente y en un local adecuado los documentos que prueban nuestros derechos territoriales, los mismos que desde hace varios años se encuentran en riesgo de destrucción por su permanente y sostenido deterioro.

Títulos de nuestra nacionalidad en riesgo

En 1978, la embajadora Carmela Aguilar, directora de la oficina de Soberanía Territorial y Fronteras, expresó su preocupación por el estado lamentable que se encontraban los planos originales de la demarcación de las fronteras ruanas con los cinco países vecinos. La documentación probatoria de nuestros títulos jurídicos territoriales que constituyen el valioso y único fondo documental del Archivo de Límites de la Cancillería. En esa fecha estos documentos que se encontraban en una caja metálica en la oficina de Asesoría Jurídica, habían sido trasladados a un cofre de mapoteca en la bóveda del Ministerio de Relaciones Exteriores. La medida que la embajadora Aguilar consideró adecuada para la preservación de los mismos.

Tuvieron que pasar siete años para que, en noviembre de 1985, se declarara la conservación de estos documentos como un asunto de "la más alta urgencia". En consecuencia, la Ley de Presupuesto de 1986 contempló la creación con la elevación de un 50% de los terrenos consulares, de ingresos propios de la Cancillería, destinados según la ley

(Pasa a la página siguiente)

OIGA

presupuestal al establecimiento de un local para el Archivo de Límites, así como su equipamiento y mantenimiento.

La Ley de Presupuesto para el año siguiente, 1987, determinó en su artículo 219 que constituirían ingresos propios del Ministerio de RREE el total de las recaudaciones consulares en el exterior, incluidos el lucro de cambio y los derechos suplementarios, con lo cual estos ingresos propios elevaron su monto inicial, de 50 al 100% de los derachos por ingresos consulares y otros. Estos ingresos estaban destinados prioritariamente para el Archivo de Límites; Archivo General de la Cancillería; reposición, densificación y reparación de hitos fronterizos, mantenimiento y modernización de su sistema de comunicaciones y los proyectos que considere necesarios dicho portafolio. La Ley de Presupuesto para 1988 fue aún más clara y determinó que el 48% de estos ingresos propios debían destinarse al Archivo de Límites y General; el 13% a reposición, densificación y reparación de hitos fronterizos; 22% para equipos criptográficos claves; para equipos de comunicaciones informatizados se destinó el 4%; y el 13% restante a limusinas y otras medidas de seguridad. Este esquema se repitió sin variación alguna en las leyes de Presupuesto para los años 89, 90 y 91.

Según un informe de la Dirección General de Administración de la Cancillería, de fecha 29 de abril de 1992 y que se remitió a la Secretaría General, el monto de los ingresos propios de la Cancillería ascendió, entre 1986 y 1991, a la suma de 17'108,387.73 dólares, de los cuales, por lo menos, ocho millones fueron legalmente destinados a la adquisición de un local para el Archivo de Límites y su correspondiente equipamiento y mantenimiento. Sin embargo, en todos estos años la Cancillería no adquirió el local para el Archivo de Límites y sólo ha invertido unos cuantos miles de dólares en adquisición de un equipo de ozonificación para la bóveda que guarda los vitales documentos que prueban nuestro derecho territorial. ¿Qué paso con el dinero?

Sospechoso encubrimiento

En 1989, el entonces inspector general, embajador Juan de la Piedra Villalonga, programó una primera actividad de control que comprendió el proyecto de inversión 'Archivo de Límites y General' y la actividad 'Limusina y otras medidas de seguridad', efectuados con ingresos propios durante los años 87-90. Esta actividad, que comprobó que se había incurrido en malversación de los fondos de ingresos propios correspondientes al proyecto y actividad examinados, dio lugar al informe No. 012-90-AUD, con fecha 27 de diciembre de 1990, el cual, inexplicablemente, no fue tramitado por el sucesor de De la Piedra, embajador Augusto Salamanca Regalado. Cuando el embajador Pareja Lecaros asume la Inspectoría General de la Cancillería y toma conocimiento del informe 012, lo



LA SALIDA de Blackerparalizó las denuncias contra los malversadores.



ROBERTO Villarín recibió instrucciones para que, en coordinación con Inspección, procediera a correr traslado al Ministerio Público las conclusiones de la investigación. Pase a las múltiples solicitudes de Pareja Lecaros, De la Puente nunca aceptó recibir al Inspector General de la Cancillería para discutir el tema de las malversaciones.

remite al ministro Carlos Torres y Torres Lara y a la Contraloría General de la República, cuya titular en esa época era la doctora Luz Aurea Sáenz. El 22 de agosto del 91, la Contraloría dispuso la reformulación del informe, en vista de que adolecía de imperfecciones. No obstante tales imperfecciones, la Dirección de Auditoría Interna de la Inspectoría General pudo, en base al examen de los comprobantes de pago, determinar la existencia de malversación.

En efecto, el director de Auditoría Interna dice literalmente, en su memorándum No. 095-91, que con fecha 24 de diciembre del 91 eleva al inspector general, lo siguiente: "... se desprende que tanto el ex inspector general, embajador Salamanca, así como el ex subinspector,

MUY URGENTE

MEMORANDUM A: SEÑOR MINISTRO
DE: INSPECTOR GENERAL
ASUNTO: SOLICITUD DE AUDIENCIA.

Mucho agradeceré a usted, señor Ministro, se sirva conceder una audiencia urgente al portafolio para tratar el asunto de la malversación de fondos en la que están involucrados algunos funcionarios de la Cancillería.

Utilizo este medio, en vista de que en repetidas oportunidades he solicitado esta audiencia por medio de su Gabinete, sin resultados positivos.

Lima, 13 de mayo de 1992

13 MAY 1992
11:46
RECIBIDO



MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
Embajador
Inspector General

el embajador González Ugarte, eran conscientes de la malversación de fondos que se venía efectuando en este sector de ese entonces. Sin embargo, no cumplieron con comunicar oficialmente a los funcionarios rindientes, el señor ministro y al órgano superior de control sobre el particular, razón por la cual dicho informe quedó encarpado en los archivos de la Inspectoría General.

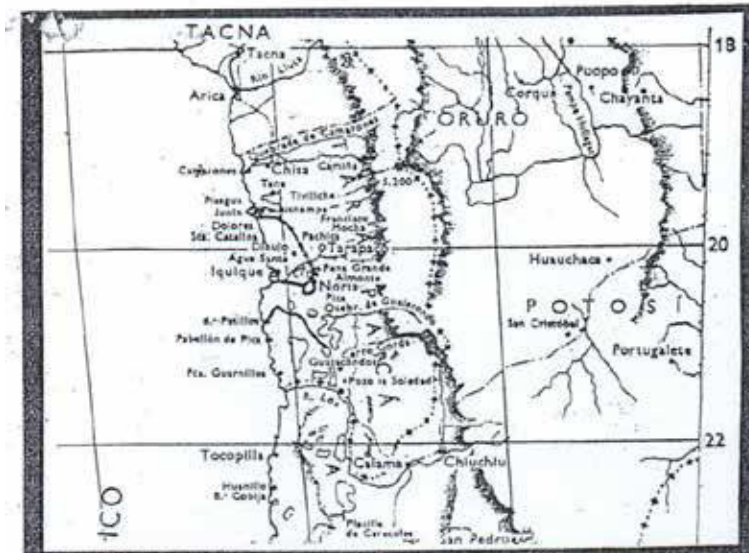
De investigador a investigado

El 18 de noviembre del 91, el secretario general de Relaciones Exteriores dispuso que la Inspectoría General realizara un informe sobre el manejo de los fondos autogenerados por la Cancillería, a fin de satisfacer un pedido del Senado de la República, hecho a petición de los



EMBAJADOR Augusto Salamanca Regalado tenía conocimiento de la malversación, pero no cumplió con comunicar este hecho a sus superiores, encarpando el informe. Su sucesor en la Inspectoría, embajador Pareja Lecaros (flecha), desenterró el informe y puso al descubierto las irregularidades. Su celo moralizador lo sacó de la Cancillería.

OIGA, 1º de febrero de 1993



LOS mapas originales de demarcación de nuestras fronteras están en grave peligro por su deterioro. Legalmente se destinaron más de 8 millones de dólares para la adquisición de un local aparente para estos documentos invaluable. Hasta la fecha el local no existe y tampoco los ocho millones de dólares. ¿Dónde están?

senadores Javier Diez Canseco y Carlos Málpica. Esta actividad dio lugar a un informe preliminar que, con fecha 11 de diciembre de ese mismo año, la Inspectoría General elevó al ministro de Relaciones Exteriores, Augusto Blacker Miller, dando cuenta que del examen de los comprobantes de pago correspondientes se infería la existencia de indicios razonables en la comisión del delito de malversación de fondos. De acuerdo a estos comprobantes de pago, los recursos propios habían sido utilizados para pagar agasajos a embajadores extranjeros, cenas con políticos o al pago de regalos de boda, entre otros.

Blacker remitió este informe a Palacio de Gobierno. El 3 de enero del 92, mediante el oficio No. 0024-92-SGPR, de la Secretaría de Prensa de Palacio de Gobierno, se dispuso denunciar ante las instancias respectivas, en el más breve plazo, todos los casos de inmoralidad en el sector.

El 14 de febrero de 1992, Blacker Miller envía el memorándum 113 (GAB) al secretario general de la Cancillería, Roberto Villarán Koechlin, dándole instrucciones para que, en coordinación con Inspectoría General, procediera de inmediato a correr traslado al Ministerio Público de las conclusiones de Inspectoría General con el objeto que se procediera de acuerdo a ley, en aplicación del artículo 83 del Reglamento de las Acciones de Control de la Contraloría General. Con esta decisión debía darse por concluido el proceso de fiscalización y control de los ingresos propios del Mi-

De acuerdo a los comprobantes de pago, los recursos propios se destinaron al pago de agasajos, cenas con políticos y regalos de boda.



CONTRALORA María Herminia Drago nombró una comisión que fue a la Cancillería para hostilizar a Pareja y Carrillo y proteger a los malversadores.

nisterio de Relaciones Exteriores.

Con la salida de Blacker Miller, el asunto prácticamente volvió a fojas cero. El nuevo ministro, Oscar de la Puente, se negó hasta el final a recibir al inspector Pareja Lecaros, pese a los reiterados pedidos de éste, y más bien decidió solicitar, el 26 de junio del 92, a la contralora María Herminia Drago el envío a la Cancillería "de un equipo de contadores y auditores y, de considerarse necesario, de abogados, para que examine la acción de control que ha formulado la Inspectoría General en relación con la administración de los proyectos, subproyectos y actividades de inversión por el período 1986-1991 de este ministerio, con el fin de determinar las responsabilidades administrativas y si fuera el caso, responsabilidades penales, que pudieran alcanzar a los funcionarios que tuvieron a su cargo los citados proyectos". Cuatro días después, el 30 de junio, la contralora le remitió un oficio al ministro De la Puente informándole que su despacho ya había dispuesto la ejecución de una acción de control "en apoyo a la Inspectoría General del Portafolio a su cargo".

En la práctica, la comisión de la Contraloría actuó de manera muy diferente. No colaboró ni coordinó con el inspector Pareja y el subinspector Carrillo en el esclarecimiento de los hechos materia de fiscalización realizada por Inspectoría General y se desinteresó totalmente en el examen de la abundante documentación probatoria que obraba en poder de Inspectoría, documentación que recibieron a desgano por presiones de Pareja y Carrillo. La comisión de Contraloría se dedicó más bien a agotarse en el examen de formalidades administrativas mal entendidas y no a analizar cuestiones de fondo. En su mira estaba cazar a Pareja y Carrillo y no a los autores de la malversación, que hasta hoy han quedado impunes.

Como corolario de esta historia, tanto Pareja Lecaros como Carrillo Hernández, que pretendieron moralizar la Cancillería, fueron cesados durante la reorganización de Torre Tagle; los malversadores continúan en la institución, ahora en su poder; y el embajador Salamanca Regalado, encubridor de los malversadores, disfrutó hasta fin de año el cargo de asesor del presidente de la Corte Suprema, Luis Serpa Segura.

"Mientras exista este corrompido grupo de poder en una institución como nuestra Cancillería, ésta tendrá pies de barro; porque cualquier gobierno, pretextando la existencia de reales problemas de corrupción, puede destruir, con perjuicio para el país, Torre Tagle. Tendrá siempre la colaboración del mismo grupo, que negociará con el gobierno de turno su subsistencia, ofreciéndole, como hizo Salomé con Herodes Antipas, en bandeja las cabezas de muchos Juanes bautistas, tomadas dentro de sus colegas", refiere el ministro Carrillo Hernández. ■

OIGA, 1º de febrero de 1993

35

ANEXO 25

ALFONSO RIVERO MONSALVE

Lima, 28 de Agosto de 2002

Señor Embajador
Allan Wagner Tizón
Ministro de Relaciones Exteriores

Señor Embajador
Manuel Rodríguez Cuadros
Vice Ministro y
Secretario General de Relaciones Exteriores

Querido Allan:

Quisiera dar respuesta a los amigos luego de la fraternal reunión de esta mañana. Entiendo perfectamente y comparto en toda su dimensión los pasos que ustedes están dando para una efectiva y real reconciliación de todos los miembros del Servicio Diplomático.

Al respecto quiero reiterarles mi convencimiento que los testimonios que di ante la Comisión de Alto Nivel y los documentos que les entregué recogen con claridad cual fue mi participación real en el proceso previo a los lamentables hechos de diciembre de 1992.

Creo, sin embargo, tal como lo adelanté esta mañana, que vista a posterioridad mi presencia en la reunión convocada por el ex Canciller Oscar De la Puente, en mi calidad de ex Secretario General (conjuntamente con el también ex Secretario General Embajador Hugo Palma) fue un error difícil de prever en esos momentos y aún más complejo de discernir en sus consecuencias.

Debo relevar que en la citada reunión expresé, con ánimo constructivo, diversos criterios inspirados en el propósito de evitar la consideración de nombres. Si de mis comentarios pudieran haberse extraído conclusiones tendenciosas y antiinstitucionales, esa no fue mi intención.

Si las acciones mencionadas en los dos párrafos precedentes pudieran haber contribuido a un desenlace dañino para los colegas cesados me afecta profunda y sinceramente.

- 7 -

ANEXO 25

Quisiera hacer conocer, en ese contexto, a los colegas y amigos arbitrariamente cesados, por intermedio de ustedes, estos sentimientos de manera abierta e irrestricta.

Escribo estas líneas con el corazón y en la esperanza que Torre Tagle – mi casa – a la que he dedicado 43 años de mi vida, supere sus fracturas y que avancemos hacia la reconciliación que permita el trabajo profesional serio y desinteresado al servicio del país que tanto nos ha brindado. Es mi esperanza que estas líneas sirvan en alguna medida a lograr dicho propósito plenamente compartido.

afectuosamente,

Alfonso

Alfonso Rivero Monsalve